Assurance-emploi
Rapport de contrôle et d'évaluation 2004

Présenté à la

Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences Canada

Le 31 mars 2005

Par

La Commission de l'assurance-emploi du Canada

Préparé par :

Ressources humaines et Développement des compétences Canada
Politique et Conception des programmes d'emploi
Politique de l'assurance-emploi

Pour obtenir d'autres exemplaires de cette publication, veuillez en faire la demande par lettre ou par télécopie, en indiquant le numéro de catalogue : SP-102-04-05F

Centre de renseignements
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
140, promenade du Portage
Portage IV, niveau 0
Gatineau (Québec) K1A 0J9
Télécopieur : (819) 953-7260

Disponible sur Internet à l'adresse suivante : http://www.rhdcc.gc.ca

Disponible en médias substituts sur demande. Composez le 1 800 788-8282 sur un téléphone à clavier.

Also available in English under the title *Employment Insurance – 2004 Monitoring and Assessment Report*

Dans le présent document, le masculin est utilisé au sens neutre afin d'alléger le texte.

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2005
N° de cat. HS1-2/2004F
ISBN 0-662-79692-6

105-05470/

Commission de l'assurance-emploi du Canada | Canada Employment Insurance Commission

Mars 2005

L'honorable Lucienne Robillard
Ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences
Place du Portage, Phase IV
140, promenade du Portage
Gatineau (Québec)
K1A 0J9

Madame la Ministre,

Nous sommes heureux de présenter le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2004 – Assurance-emploi*. Ce rapport est le huitième d'une série de rapports annuels présentés par la Commission de l'assurance-emploi du Canada en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Ce huitième rapport vise la période du 1er avril 2003 au 31 mars 2004 — septième exercice complet de mise en œuvre du régime d'assurance-emploi. Il présente une analyse détaillée de l'efficacité globale des prestations de revenu d'assurance-emploi et des mesures actives. L'analyse compare les données relatives à l'exercice 2003-2004 à celles de 2002-2003 ainsi que les tendances depuis la mise en œuvre du régime d'assurance-emploi en 1996-1997.

Le rapport de 2004 présente de l'information sur l'évaluation exhaustive qui a été entreprise afin d'évaluer les prestations de revenu d'assurance-emploi. Afin d'accroître la transparence et d'assurer la présentation équilibrée des conclusions, on a ajouté une annexe qui expose sommairement les principales études et évaluations dont il est question dans le rapport. Le rapport présente également les conclusions préliminaires sur l'efficacité des prestations d'emploi et des mesures de soutien prévues en vertu des Ententes sur le développement du marché du travail.

Comme nous l'avons souligné les années précédentes, veuillez noter que les conclusions que nous tirons sur les changements apportés au régime d'assurance-emploi durant cette période s'appuient sur les données disponibles. Par exemple, comme l'information administrative relative à une demande de prestations n'est fournie pour analyse que plusieurs mois après la fin des versements, l'information sur les demandes qui ont pris effet à la fin de 2003-2004 ne sera disponible que plus tard. De plus, l'information sur certaines mesures comme la disposition concernant le remboursement des prestations nous vient du régime fiscal; or, l'information la plus récente concernant cette disposition vise l'année 2002.

Nous espérons que vous trouverez ce rapport informatif.

Alan Nymark
Président

Anthony Wohlfarth
Commissaire des travailleurs et travailleuses

Roger Légaré
Commissaire des employeurs

Canada

Table des matières

Introduction ..... **a**

Sommaire ..... **i**

Chapitre 1 – Contexte du marché du travail **1**

Chapitre 2 – Prestations de revenu **13**

I. Clientèle de l'assurance-emploi 13

II. Aider les Canadiens à gérer le risque du chômage 16

III. Aide aux Canadiens qui travaillent et à leur famille 23

Chapitre 3 – Prestations d'emploi et mesures de soutien et Service national de placement **27**

I. Aperçu 27

II. Résultats 39

Chapitre 4 – Administration du régime **43**

I. Améliorations de la prestation des services 44

II. Qualité 52

III. Enquêtes et contrôle 55

Chapitre 5 – Répercussions et efficacité du régime d'assurance-emploi **59**

I. L'assurance-emploi et l'économie 59

II. L'assurance-emploi et les collectivités 61

III. L'assurance-emploi et les particuliers 65

IV. Promotion de la participation à la vie active 89

V. Évaluation des Prestations d'emploi et mesures de soutien 93

VI. Main-d'œuvre 98

VII. Économies 100

VIII. Évaluation sommative de l'assurance-emploi – Prestations de revenu 101

Les annexes sont sur le disque compact.

Annexe 1 – Statistiques clés du marché du travail

Annexe 2 – Tableaux des données sur les prestations de revenu

Annexe 3 – Tableaux des données sur les prestations d'emploi et les mesures de soutien

Annexe 4 – Profils de collectivités

Annexe 5 – Études clés citées comme source de référence au chapitre 5

Introduction

La réforme de l'assurance-emploi, qui a été instaurée en juillet 1996 et en janvier 1997, constituait la plus importante restructuration du régime d'assurance-chômage des 25 dernières années. C'est pour cette raison que le gouvernement du Canada a inclus dans le texte même de la Loi une disposition obligeant la Commission de l'assurance-emploi du Canada à contrôler et à évaluer les répercussions de la réforme dans le cadre d'une série de cinq rapports portant sur la période de 1997 à 2001. Comme il convient d'axer toute modification du régime d'assurance-emploi sur une solide base d'information[1], le gouvernement a prolongé de cinq ans l'exigence en matière de contrôle et d'évaluation, soit de 2001 à 2006. Les constatations des rapports précédents ont servi de fondement aux modifications apportées au moyen des projets de loi C-2 *[Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi et le Règlement sur l'assurance-emploi (pêche)]* et C-49 (*Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 10 décembre 2001*), qui ont reçu respectivement la sanction royale le 10 mai 2001 et le 27 mars 2002. Le *Règlement sur l'assurance-emploi* a lui aussi été modifié dans le cadre du mécanisme de contrôle et d'évaluation. Les modifications concernant les petites semaines sont entrées en vigueur le 7 septembre 2003. Plus récemment, le 4 janvier 2004, le gouvernement du Canada a instauré les nouvelles prestations de compassion pour les Canadiens et les Canadiennes admissibles à l'assurance-emploi, et le 6 juin 2004, un projet pilote devant servir à tester les nouvelles mesures qui visent à aider les travailleurs saisonniers a été mis en œuvre.

Il s'agit du huitième *Rapport de contrôle et d'évaluation* du régime d'assurance-emploi, qui porte sur l'exercice financier allant du 1er avril 2003 au 31 mars 2004 — septième exercice financier complet suivant l'entrée en vigueur du régime d'assurance-emploi.

Le chapitre 1 donne un aperçu du marché du travail canadien. Le chapitre 2 offre un aperçu des prestations d'assurance-emploi versées au titre de la partie 1 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le chapitre 3 analyse le soutien accordé aux chômeurs par l'entremise de mesures actives de réemploi, désignées sous le nom de Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS). Le chapitre 4 présente un aperçu de l'administration du régime, notamment de l'initiative Modernisation du service pour les Canadiens. Enfin, le chapitre 5 analyse les répercussions et l'efficacité du régime d'assurance-emploi et présente les constatations préliminaires de l'évaluation sommative du régime.

I. COMMISSION DE L'ASSURANCE-EMPLOI DU CANADA

La Commission de l'assurance-emploi du Canada compte quatre membres qui représentent les intérêts du gouvernement, des travailleurs et des employeurs. Le président et le vice-président (le sous-ministre et le sous-ministre délégué de Ressources humaines et Développement des compétences Canada) représentent les intérêts du gouvernement fédéral. Le commissaire des travailleurs et des travailleuses et le commissaire des employeurs représentent les intérêts des employés et des

[1] Le *Rapport de contrôle et d'évaluation* s'appuie sur de nombreuses sources d'information pour analyser les effets des modifications apportées par l'assurance-emploi. Outre des données administratives de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), des études fondées sur les données de l'Enquête canadienne par panel sur l'interruption d'emploi (ECPIE) et des renseignements de Statistique Canada, ainsi que des études d'évaluation financées par RHDCC sont également utilisées. Comme ceux qui l'ont précédé, le présent rapport renferme des renvois à des études d'évaluation portant sur les prestations prévues tant à la partie I qu'à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

employeurs respectivement. Entre autres responsabilités, la Commission doit, en vertu du mandat que lui confère la Loi, contrôler et évaluer les répercussions de la réforme de l'assurance-emploi. La Commission de l'assurance-emploi du Canada a jusqu'au 31 mars pour présenter son rapport au ministre, qui doit ensuite le déposer au Parlement.

La réforme de 1996 était profonde et touchait au fondement du régime. Les modifications de 2001 et de 2002 montrent que le régime s'adapte aux nouvelles réalités économiques et à l'évolution du marché du travail. Le mécanisme de contrôle et d'évaluation permet de mieux saisir l'efficacité des modifications qui ont été apportées. En effet, celui-ci sert à rendre compte de l'incidence des réformes sur les particuliers, les collectivités et l'économie et il contribue à l'évolution du régime en fournissant de la rétroaction sur l'aide qu'il apporte aux Canadiens sous forme de prestations temporaires de soutien du revenu et de mesures de réemploi.

II. MANDAT LÉGISLATIF

De façon précise, le paragraphe 3(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi* stipule que :

« La Commission observe et évalue :

a) la façon dont les personnes, les collectivités et l'économie s'adaptent aux changements apportés par la présente loi aux programmes d'assurance et d'aide à l'emploi prévus par la *Loi sur l'assurance-chômage*;

b) dans quelle mesure les économies escomptées au titre de la présente loi ont été réalisées;

c) l'efficacité des prestations et autres formes d'aide mises en œuvre en application de la présente loi, notamment en ce qui a trait à :

(i) la façon dont elles sont utilisées par les employés et les employeurs;

(ii) leur effet sur l'obligation des prestataires d'être disponibles au travail et de faire des recherches d'emploi, de même que sur les efforts faits par les employeurs en vue de maintenir une main-d'œuvre stable. »

En outre, l'adoption du projet de loi C-2 a eu pour effet de modifier le paragraphe 3(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, de sorte que le mécanisme de contrôle et d'évaluation demeure en place jusqu'en 2006 et que la Commission dispose maintenant de plus de temps pour consulter les provinces et les territoires en vue de la production du rapport. La Loi stipule maintenant ce qui suit :

« Pour les années 2001 à 2006, la Commission présente un rapport annuel de son évaluation au ministre au plus tard le 31 mars de l'année suivante. Elle lui présente également, à tout autre moment qu'il fixe, les rapports supplémentaires qu'il peut demander. »

Sommaire

Le huitième *Rapport de contrôle et d'évaluation* du régime d'assurance-emploi s'inscrit dans le cadre de l'examen annuel de l'assurance-emploi du point de vue de l'économie, des collectivités et des travailleurs individuels. Le rapport évalue également l'utilisation du régime, ses répercussions et son efficacité, le recours aux mesures actives de réemploi et la façon dont les employeurs gèrent leur effectif. L'analyse porte sur la période allant du 1er avril 2003 au 31 mars 2004. Le rapport traite aussi des tendances relevées dans les rapports précédents sur lesquelles nous avons obtenu d'autres données depuis la publication de ces rapports.

Le chapitre 1 donne un aperçu du marché du travail canadien durant la période de référence. Le chapitre 2 porte sur le recours aux prestations de revenu, et le chapitre 3, sur la participation aux mesures actives de réemploi, connues sous le nom de Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS). Le chapitre 4 présente un aperçu de l'administration du régime, notamment des initiatives visant à améliorer la prestation des services. Enfin, au chapitre 5, on analyse les répercussions et l'efficacité du régime à divers points de vue.

Le marché du travail

L'exercice 2003-2004 a été marqué par des perturbations économiques imprévues : le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), le premier cas d'encéphalopathie spongiforme bovine, la panne d'électricité qui a touché une grande partie de l'Ontario, les incendies de forêt qui ont dévasté l'Ouest ainsi qu'un ouragan et une violente tempête de neige qui ont sévi dans l'Est. En outre, le conflit sur le bois d'œuvre avec les États-Unis s'est poursuivi et la valeur du dollar canadien a fortement augmenté pendant cette période.

Malgré ces chocs, le produit intérieur brut (PIB) a cru de 1,7 % au cours de l'exercice. Le taux d'activité au Canada a atteint un nouveau sommet de 67,6 % et 288 900 emplois ont été créés, soit 1,9 % de plus que l'an dernier. La plupart de ces nouveaux emplois étaient des emplois à temps plein dans le secteur des services; 222 500 étaient salariés, tandis que les 66 400 autres emplois ont été créés par des travailleurs autonomes. La moyenne hebdomadaire du nombre d'heures travaillées a baissé en 2003 et l'emploi saisonnier a diminué en 2003-2004.

En 2003-2004, la croissance de l'emploi a été la plus forte en Alberta (2,7 %) et en Colombie-Britannique (2,4 %), tandis qu'elle a dépassé la moyenne nationale à l'Île-du-Prince-Édouard (2,2 %) et en Ontario (2,2 %). Les 135 200 emplois créés en Ontario représentaient la moitié de la création d'emplois au Canada.

L'éducation joue toujours un grand rôle sur le marché du travail : l'emploi a augmenté le plus chez les personnes ayant fait des études postsecondaires et il a chuté pour celles qui n'avaient pas terminé leurs études secondaires.

Le taux de chômage annuel moyen, s'établissant à 7,6 %, était le même que celui de l'exercice précédent, mais il a changé sur une base mensuelle, atteignant même 7,9 % en août et en septembre 2003. C'est la croissance de l'emploi au cours du troisième trimestre qui a fait baisser le taux de chômage vers la fin de l'année. Celui-ci est demeuré stable chez les travailleurs âgés, tandis que le taux chez les jeunes a augmenté d'un demi-point de pourcentage au cours de l'exercice.

L'assurance-emploi et l'économie

En 2003-2004, 1,97 million de nouvelles demandes de prestations d'assurance-emploi ont été établies, ce qui représente une hausse de 5,6 % par rapport à l'exercice précédent. Les prestations de revenu versées ont

augmenté de 7,0 %, pour atteindre 13,2 milliards de dollars.

Le régime contribue dans une certaine mesure à la stabilité de l'économie. Trois modèles indépendants de macro-simulation ont indiqué que l'effet de stabilisation de l'assurance-emploi, selon trois chocs économiques simulés, représenterait entre 3,8 % et 6,5 % des emplois et entre 2,7 % et 6,2 % du PIB. Une étude récente a aussi démontré que la main-d'œuvre se déplaçait beaucoup entre les collectivités et que le régime d'assurance-emploi ne faisait pas obstacle à sa mobilité. La mobilité de la main-d'œuvre est une condition essentielle à l'efficacité du marché du travail.

Le régime d'assurance-emploi joue aussi un rôle de redistribution dans l'économie canadienne, ce qui entraîne une redistribution nette du revenu des travailleurs à revenu élevé vers les travailleurs à faible revenu. Les données concernant l'impôt sur le revenu révèlent également que l'assurance-emploi contribue à la redistribution du revenu au profit des régions ayant un taux de chômage plus élevé et des secteurs d'activité où l'emploi est en général plus saisonnier.

L'assurance-emploi et les collectivités

Le suivi de 14 collectivités représentatives dans l'ensemble du pays indique que le régime d'assurance-emploi continue de s'adapter aux fluctuations des marchés du travail locaux, même si la situation économique varie d'une région à l'autre, en rajustant automatiquement les périodes et les normes d'admissibilité.

L'assurance-emploi et les particuliers

Accès aux prestations

Les mesures de l'accessibilité à l'assurance-emploi qui ont été publiées dans les rapports précédents ont fait l'objet d'un examen par des spécialistes. Selon ces derniers, il faut renforcer et améliorer ces mesures et même recourir à un vaste éventail de mesures pour bien évaluer l'accessibilité du régime.

Le ratio entre les prestataires d'assurance-emploi et les chômeurs, le ratio P/C, s'élevait à 43,9 % en 2003. Comme on l'a expliqué dans les rapports précédents, cette mesure suscite d'importantes réserves, étant donné qu'on prend en compte des personnes qui ne sont pas couvertes par l'assurance-emploi (comme les travailleurs autonomes et d'autres personnes qui ne cotisent pas au régime). Un autre ratio proposé par les spécialistes, qui compare le nombre de prestataires aux chômeurs ayant cotisé à l'assurance-emploi (le ratio P/CC), s'établissait à 61,6 % en 2003.

D'autres mesures de l'accessibilité tirées de l'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi indiquent que 83,7 % des chômeurs ayant précédemment occupé un travail salarié et ayant eu une cessation d'emploi récente étaient admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Le niveau d'accessibilité varie selon le groupe démographique et le type d'emploi. Celui des chômeurs adultes (91,4 %) était plus élevé que celui des chômeuses adultes (83,9 %). Il s'élevait à 91,9 % pour les personnes ayant travaillé à temps plein et à 48,5 % pour celles qui avaient travaillé à temps partiel. L'assurance-emploi est moins accessible pour les femmes que pour les hommes, parce que ces dernières sont généralement plus nombreuses à travailler à temps partiel. L'accessibilité est aussi plus restreinte pour les jeunes, étant donné qu'ils sont vraisemblablement de nouveaux venus sur le marché du travail, qui doivent accumuler plus d'heures d'emploi assurable, et qu'ils sont plus enclins à travailler à temps partiel. En décembre 2002, 36,9 % des jeunes qui étaient de nouveaux venus ou qui

réintégraient le marché du travail auraient accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour toucher des prestations d'assurance-emploi (c.-à-d. qu'ils avaient plus de 910 heures d'emploi assurable), contre 83,4 % des jeunes qui n'étaient pas des nouveaux venus ou des personnes qui réintégraient le marché du travail.

Une étude sur les chômeurs âgés de 55 ans et plus a révélé qu'il n'y avait pas de différence entre la proportion des travailleurs âgés et celle des travailleurs âgés de 25 à 54 ans qui étaient admissibles à des prestations d'assurance-emploi ou qui en ont touché entre octobre 2000 et septembre 2002. Les travailleurs âgés ont cependant tendance à demeurer en chômage plus longtemps – 33,6 semaines contre 23,3 semaines pour les travailleurs âgés de 25 à 54 ans.

Parmi les chômeurs dont la cessation d'emploi était récente, qui avaient occupé un travail salarié et qui étaient admissibles à l'assurance-emploi, le pourcentage d'immigrants admissibles (80,3 %) en 2003 était moins élevé que celui des travailleurs canadiens de souche (84,7 %). Une analyse basée sur la Banque de données longitudinales sur les immigrants de Statistique Canada pour l'année d'imposition 2001, révèle que peu d'immigrants récents ont accédé au régime d'assurance-emploi. L'accès parmi les immigrants tend à augmenter dans les deux ou trois années de leur arrivée, puis à décliner au fur et à mesure que le nombre d'années écoulées depuis leur arrivée augmente. Dans l'ensemble, les immigrants ont recours au régime dans une proportion semblable à celle de tous les déclarants au Canada (15,2 % contre 15 %).

Le projet de loi C-2, adopté en octobre 2000, a modifié la définition des nouveaux venus et des personnes qui réintègrent le marché du travail afin que les parents qui reviennent sur le marché du travail après s'en être absentés pour prendre soin de jeunes enfants ne soient pas assujettis aux normes d'admissibilité les plus strictes. En effet, un particulier qui a reçu au moins une semaine de prestations de maternité ou de prestations parentales au cours de la période de cinq ans ayant précédé le début de sa période de prestations n'est pas considéré comme un nouveau venu ou une personne qui réintègre le marché du travail, et est donc assujetti uniquement aux normes variables d'admissibilité qui s'appliquent à la région économique en question. Les résultats d'une étude récente révèlent que cette nouvelle définition n'a pas eu d'effet notable sur le pourcentage de prestataires qui sont considérés comme des nouveaux venus ou des personne- qui réintègrent le marché du travail.

Dans le cas des pêcheurs autonomes, l'admissibilité à l'assurance-emploi est établie en fonction de la valeur des prises. Depuis 1996-1997, la valeur des prises dans le secteur de la pêche a augmenté considérablement, alors que les normes d'admissibilité fondées sur les gains n'ont pas changé. En 2003-2004, 96 % des pêcheurs qui étaient admissibles aux prestations avaient des gains assurables supérieurs à la norme d'admissibilité maximale de 5 500 $. Le nombre de pêcheurs ayant droit aux prestations ne diminue pas malgré le récent moratoire sur la pêche à la morue. De plus, comme il y a deux saisons de pêche commerciale, l'été et l'hiver, les pêcheurs peuvent demander des prestations deux fois par année. En 2003-2004, le nombre de pêcheurs ayant présenté deux demandes a augmenté de 14,6 %.

Caractère adéquat des prestations

En 2003-2004, les prestations hebdomadaires moyennes ont augmenté de 1,3 % par rapport à la période de référence précédente, passant ainsi de 308 $ à 312 $. Près de 33 % des

prestataires réguliers ont touché des prestations hebdomadaires maximales, qui étaient de 413 $. Dans le cas des prestations spéciales, la proportion s'est élevée à 29 %, ayant atteint 68 % pour ce qui est des prestations de pêcheur. Une étude a révélé que les pêcheurs touchent en moyenne 28 % de leurs revenus annuels moyens, qui s'établissent à 31 110 $, en prestations d'assurance-emploi, ce qui montre bien l'importance de ce régime dans les communautés de pêcheurs.

En moyenne, les prestataires réguliers n'ont reçu des prestations que pendant les deux tiers des semaines auxquelles ils avaient droit, ce qui représente une proportion presque identique à celle des exercices précédents. En outre, 31 % de ces prestataires ont épuisé les prestations d'assurance-emploi auxquelles ils avaient droit. Les femmes épuisent leurs prestations dans une plus grande proportion que les hommes. En effet, comme elles sont généralement plus nombreuses à travailler à temps partiel, elles accumulent donc moins d'heures de travail, ce qui leur donne moins de semaines de prestations que les hommes.

En 2003-2004, environ 32 % des personnes ayant touché des prestations de maladie ont utilisé la totalité des 15 semaines de prestations auxquelles ils avaient droit. Cette proportion est relativement stable depuis quelques années. Un suivi des prestataires d'assurance-emploi qui avaient utilisé leurs 15 semaines de prestations de maladie a été effectué, afin de voir s'ils recevaient ensuite des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada. On a constaté que c'était le cas de seulement 10 % d'entre eux.

L'analyse des demandes de prestations de maternité et de prestations parentales démontre que les parents utilisent au moins 91 % de l'année de prestations à laquelle ils ont droit. La bonification des prestations parentales a permis aux familles de consacrer plus de temps à leur nouveau-né ou à leur enfant nouvellement adopté. En 2003-2004, la participation des hommes à ce programme a continué d'augmenter, connaissant une hausse de 10 %. Selon des études récentes, les femmes profitent des améliorations apportées aux prestations parentales pour rester plus longtemps à la maison. Avant 2001, environ 64 % des mères qui bénéficiaient de l'assurance-emploi retournaient au travail dans les sept mois suivant la naissance de leur enfant, comparativement à un peu moins de 16 % dans le cas de celles qui ont accouché en 2002 ou 2003.

Le caractère adéquat des prestations a aussi été évalué en examinant l'efficacité du supplément familial comme mesure de soutien du revenu pour les familles à faible revenu ayant des enfants. La proportion de prestataires d'assurance-emploi ayant droit au supplément familial a diminué, parce que les revenus familiaux ont augmenté alors que le seuil d'admissibilité à ce supplément est demeuré à 25 921 $. En 2003-2004, la proportion de prestataires ayant reçu le supplément familial s'établissait à 9,2 %.

Promotion de la participation à la vie active

Le régime d'assurance-emploi comporte certaines dispositions qui visent à renforcer le lien entre l'effort de travail et les prestations, notamment le dénominateur, le travail pendant une période de prestations et les petites semaines.

Lorsqu'il a été mis en place en 1996-1997, le dénominateur a entraîné un changement considérable dans les nouvelles demandes de prestations établies, étant donné qu'il encourage les gens à travailler deux semaines de plus que la norme minimale d'admissibilité avant de demander des prestations.

La proportion de prestataires réguliers qui n'ont pas travaillé au moins deux semaines de plus que le minimum requis est passée de 6,7 % à 3,6 % après la mise en place du dénominateur en 1997-1998. Elle est restée relativement stable depuis et se situait à 3,2 % en 2003-2004. La proportion de prestataires touchés par les effets du dénominateur est plus élevée dans les provinces de l'Atlantique et au Québec qu'en Ontario, dans les Prairies et dans l'Ouest.

En 2003-2004, 12,5 % des demandes de prestations établies comprenaient des petites semaines qui étaient exclues du calcul des prestations. L'augmentation de la proportion de demandes touchées par la disposition relative aux petites semaines (qui était de 9,9 % en 2002-2003) est probablement attribuable en grande partie à la hausse du seuil de la rémunération. La disposition relative aux petites semaines a permis aux clients touchés d'obtenir en moyenne 12 $ de plus en prestations hebdomadaires en 2003-2004, que ce à quoi ils auraient eu droit en l'absence de cette disposition. La proportion de demandes visées par la disposition relative aux petites semaines est beaucoup plus élevée dans le Canada Atlantique et au Québec que dans les autres régions du pays.

La proportion de prestataires travaillant pendant une période de prestations a continué de diminuer. Elle est passée de 56,8 % en 2002-2003 à 54,9 % en 2003-2004. Cette tendance à long terme indique peut-être que les prestataires hésitent à accepter un emploi pendant qu'ils reçoivent des prestations. Elle peut aussi être attribuable au petit nombre de possibilités d'emploi.

Prestations d'emploi et mesures de soutien

En 2003-2004, 668 000 personnes ont bénéficié de prestations d'emploi et de mesures de soutien (PEMS) financées en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi,* soit 4,7 % de plus qu'au cours de la période de référence précédente. Il y a eu 962 922 interventions, c'est-à-dire 67 000 de plus qu'en 2002-2003. L'utilisation des programmes d'emploi de longue durée a légèrement diminué au cours de l'exercice, alors que les interventions à court terme, comme le counseling et les clubs de recherche d'emploi, ont connu une hausse.

Selon les résultats des évaluations sommatives, les PEMS auraient des répercussions favorables mais limitées sur l'emploi des participants, selon le programme, le type de client et le secteur de compétence. Étant donné que les résultats sont variables, il est difficile de généraliser dans une large mesure les résultats obtenus selon les interventions, les types de client et les administrations. En outre, il est important de noter que les répercussions nettes sont basées sur les résultats provenant de trois administrations seulement : la Colombie-Britannique, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador.

Les évaluations sommatives démontrent que le contexte socio-économique précis a une incidence sur la façon dont les PEMS sont mises en œuvre. Les besoins du marché du travail à l'échelle régionale ont tendance à se répercuter sur la planification, la conception et la mise en œuvre des programmes, ainsi que sur la participation aux programmes et leur sélection. De plus, les caractéristiques des clients, comme leur niveau de scolarité, semblent avoir influencé la sélection des participants et l'autosélection de telle façon qu'elles pourraient avoir contribué à limiter les conséquences ultimes des programmes. Une analyse supplémentaire est en cours afin de mieux comprendre cette dynamique.

Le contexte socio-économique pourrait également avoir un effet sur l'efficacité à long

terme des interventions, une hypothèse sur laquelle on se penche dans le cadre des évaluations sommatives individuelles.

Main-d'œuvre

Pour aider les entreprises à faire face aux chocs que l'économie a subis en 2003-2004 (comme le syndrome respiratoire aigu sévère, la maladie de la vache folle et les incendies de forêt), RHDCC a assoupli l'administration du Programme de travail partagé. Les 31 000 nouvelles demandes de prestations de Travail partagé qui ont été établies au cours de l'exercice ont aidé les employeurs à éviter 8 300 mises à pied temporaires.

Le 30 mars 2004, aucune entente n'avait été signée dans le cadre du programme Travail partagé et perfectionnement. Pour participer à ce programme, une entreprise devait être située dans une région où le taux de chômage était d'au moins 10 %, l'employeur devait avoir l'intention de réorganiser son entreprise et il devait être prêt à élaborer un plan de réorganisation et de formation détaillé pour appuyer sa demande. Ce programme a fait l'objet d'un projet pilote d'une durée de deux ans, qui s'est terminé le 15 décembre 2004.

Dans le budget de 2001, le gouvernement du Canada a annoncé que les apprentis qui touchaient de l'assurance-emploi lorsqu'ils quittaient leur travail pour suivre une formation ne seraient assujettis qu'à un seul délai de carence afin d'encourager le perfectionnement continu, même si leur cours comportait de nombreux modules de durée déterminée répartis sur plusieurs années. En 2003-2004, 30 500 apprentis ont demandé des prestations d'assurance-emploi et 5 900 d'entre eux n'ont pas eu à observer un délai de carence.

Économies

Le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003* comprenait un sommaire détaillé des économies réalisées et du réinvestissement dans des mesures actives attribuables à la réforme de l'assurance-emploi. Cette réforme aurait permis d'économiser 1,2 milliard de dollars entre 1996-1997 et 2001-2002. Le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003* donne plus de détails à ce sujet.

Violations

Depuis janvier 1997, les prestataires d'assurance-emploi qui fraudent sciemment le régime reçoivent un avis de violation en plus d'une pénalité financière. À la suite d'une « violation », ils doivent accumuler plus d'heures de travail assurable pour avoir droit à des prestations. En 2003-2004, 7 700 périodes de prestations n'ont pas été établies parce que le seuil minimal d'admissibilité du prestataire avait été haussé à la suite d'une violation, ce qui a permis un évitement des coûts de 42,3 millions de dollars.

Administration du régime – Prestation des services

Comme on l'a déjà mentionné, l'exercice 2003-2004 a été marqué par plusieurs événements imprévus, comme le syndrome respiratoire aigu sévère, la maladie de la vache folle, des incendies de forêt et l'ouragan Juan. La souplesse du régime d'assurance-emploi lui a permis de s'adapter à chacune de ces situations. En même temps, nous avons poursuivi la transformation, l'uniformisation et la modernisation de nos ressources afin d'offrir des services de qualité aux Canadiens.

Les clients peuvent obtenir les principaux services de diverses manières. Environ 1,2 million de prestataires ont fait leur demande au moyen d'Appli-Web, une application Internet, 662 employeurs se sont inscrits afin d'utiliser le site RE-Web pour envoyer leurs relevés d'emploi et 132 000 relevés d'emploi ont été soumis de cette manière.

De plus, en 2003-2004, les guichets de Télédemande (servant à la présentation des demandes d'assurance-emploi) ont été remplacés par des postes d'accès Web grand public, de façon à ce que les clients qui font leur demande en personne bénéficient des mêmes applications interactives que ceux qui la font en direct. Environ 80 % des guichets ont subi cette transformation, ce qui a favorisé une utilisation accrue d'Appli-Web.

Entre mars 2001 et mars 2003, le taux d'exactitude des prestations d'assurance-emploi est passé de 93,5 % à 95,5 %. En 2003-2004, il est descendu à 94,5 %, surtout en raison de l'augmentation du nombre d'erreurs de la part des prestataires. Nous continuerons à insister auprès des prestataires sur la nécessité de déclarer leur rémunération avec exactitude et à sensibiliser davantage les employeurs quant à l'importance de fournir des renseignements exacts sur les relevés d'emploi. La façon dont les erreurs sont définies et signalées à l'heure actuelle fait l'objet d'une étude.

Chapitre 1 – Contexte du marché du travail

Le présent chapitre donne un aperçu des principaux développements relatifs au marché du travail et définit le contexte économique dans lequel on peut évaluer, pour l'exercice 2003-2004, la réforme de l'assurance-emploi de 1996 et les modifications apportées par la suite à la *Loi sur l'assurance-emploi*. Sauf indication contraire, les données utilisées dans le présent chapitre proviennent de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada[1]. L'annexe 1 fournit de plus amples détails sur les divers éléments abordés dans le présent chapitre.

Graphique 1 : Contexte économique depuis la réforme de l'assurance-emploi

Source : Enquête sur la population active

1. Aperçu

La croissance économique du Canada a ralenti au cours de l'exercice 2003-2004, et le produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 1,7 %. Ce taux fait suite à une croissance de 3,6 % en 2002-2003. Ce taux de croissance plus faible peut être attribuable à une hausse marquée de la valeur du dollar canadien[2], à un déclin des exportations canadiennes et aux effets combinés de plusieurs perturbations économiques imprévues et temporaires : le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et l'encéphalopathie bovine spongiforme (ou maladie de la vache folle); le conflit qui continue d'opposer le Canada et les États-Unis dans le domaine du bois d'œuvre; la panne d'électricité survenue en Ontario, en août 2003; les feux de forêts en Colombie-Britannique; ainsi que l'ouragan Juan et la tempête de février qui ont paralysé d'importantes parties de la Nouvelle-Écosse et du Canada atlantique. Malgré la plus faible croissance du PIB, les achats de biens et de services par des entreprises et des particuliers canadiens ont augmenté de 4,3 %, augmentation la plus forte depuis 1998-1999, ce qui témoigne d'une confiance continue envers l'économie.

La croissance générale de l'emploi a également ralenti en 2003-2004, pour atteindre 1,9 % (+288 900), une baisse par rapport au taux de 3,0 % atteint au cours de la période de référence précédente. Cependant, le Canada arrive au premier rang des pays du G7 pour ce qui est de la croissance de l'emploi en 2003, certains pays (Japon, Allemagne et France) ayant même connu des pertes d'emploi[3].

La croissance de l'emploi[4] en 2003-2004 s'est concentrée durant la période octobre-décembre 2003 et a été faible au cours des trois autres trimestres de l'année (veuillez consulter le graphique 2).

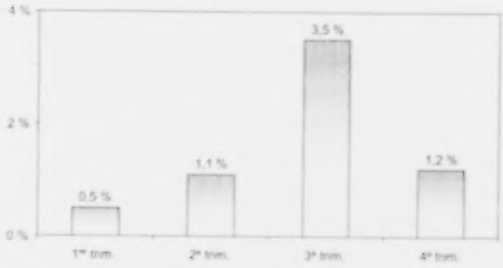
[1] La période de référence analysée dans le présent rapport est l'exercice allant du 1er avril 2003 au 31 mars 2004. La croissance de l'emploi et le taux de chômage ont été calculés à l'aide des moyennes annuelles des données désaisonnalisées tirées de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (EPA). Des estimations non rajustées de l'EPA ont été utilisées lorsque ces données n'étaient pas disponibles.

[2] Le dollar canadien a terminé l'année à 0,7528 $ américain en mars 2004, en hausse par rapport à 0,6858 $ américain enregistré en avril 2003.

[3] Selon l'année civile 2003.

[4] Croissance de l'emploi d'un trimestre à un autre, annualisée.

Graphique 2 : Croissance de l'emploi par trimestre (2003-2004)
(taux annuels)



Source : Enquête sur la population active

La majeure partie de cette croissance a été observée dans le secteur des services, où 277 400 emplois ont été créés (+2,4 %). Seuls 11 400 emplois ont été créés dans le secteur des biens au cours de l'année (+0,3 %).

Cette croissance modérée de l'emploi a été suffisante pour porter le taux d'emploi annuel moyen du Canada à un niveau record de 62,4 % en 2003-2004. Le taux de chômage national moyen était de 7,6 %, soit le même qu'au cours de l'exercice précédent.

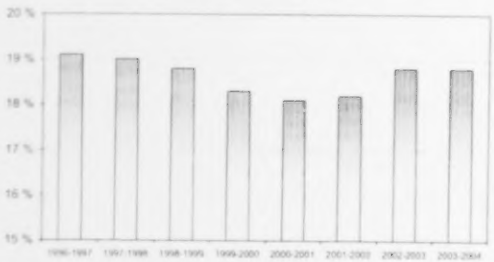
2. Emploi

La croissance de l'emploi en 2003-2004, de 1,9 %, s'est avérée la plus faible des dernières années. La population active s'est accrue de 1,9 %, ce qui est également plus faible que ce que l'on a connu en 2002-2003, alors que la croissance de la population active avait été de 3,1 %. Néanmoins, le taux d'activité de la population active au Canada a atteint 67,6 % en 2003-2004, surpassant ainsi son sommet précédent de 67,2 % (1989-1990).

La plupart des gains réalisés au chapitre de l'emploi en 2003-2004 visaient les emplois à temps plein. Des 288 900 emplois qui ont été créés au cours de l'année, 237 000 (ou 82,0 %) étaient des emplois à temps plein. En comparaison, la croissance des emplois à temps plein a été de 60,2 % en 2002-2003 et de 72,6 % en 2001-2002. Cette concentration de la croissance dans les emplois à temps plein est un indicateur positif de la force sous-jacente du marché du travail.

En 2003-2004, la proportion de l'ensemble des emplois qui étaient des emplois à temps partiel est demeurée stable par rapport à l'année précédente (18,8 %). Tel qu'indiqué au graphique 3, la part des emplois à temps partiel a quelque peu décliné entre 1996-1997 et 2000-2001, période de fort rendement économique au pays, et a ensuite augmenté entre 2001-2002 et 2002-2003, reflétant ainsi une croissance économique plus modérée.

Graphique 3 : Emploi à temps partiel exprimé en pourcentage de tous les emplois



Source : Enquête sur la population active

La plupart des gains réalisés au chapitre de l'emploi en 2003-2004 concernait les emplois salariés (222 500), bien que le travail autonome ait connu une croissance plus rapide (2,8 % par rapport à 1,7 % pour le travail salarié). Cependant, pour ces deux types d'emploi, il s'agit de taux de croissance inférieurs à ceux observés au cours de l'année précédente, alors que le travail salarié avait augmenté de 2,9 %, et le travail autonome, de 3,3 %.

Bien que le taux de croissance du travail autonome ait été supérieur à celui du travail salarié en 2003-2004, la proportion de travailleurs autonomes par rapport à l'ensemble des emplois, soit 15,3 %, est demeurée relativement stable

comparativement à l'année précédente (veuillez consulter le tableau 1). En effet, la proportion des travailleurs autonomes par rapport à la totalité des emplois est stable pour la troisième année consécutive. La part relative du travail salarié au Canada est importante, du point de vue de l'assurance-emploi, puisque la plupart des types de travail autonome ne sont pas assurables en vertu de l'assurance-emploi.

Tableau 1
Taux de croissance annuel et proportion des travailleurs autonomes

	Taux de croissance annuel (%)		Proportion du travail autonome dans le total de l'emploi (%)
	Travailleurs salariés	Travailleurs autonomes	
1994-1995	2,9	0,3	15,6
1995-1996	0,9	3,0	15,8
1996-1997	0,3	4,7	16,4
1997-1998	1,4	8,2	17,3
1998-1999	2,6	2,1	17,2
1999-2000	3,1	0,9	16,9
2000-2001	3,6	-4,7	15,8
2001-2002	2,0	-3,1	15,1
2002-2003	2,9	3,3	15,2
2003-2004	1,7	2,8	15,3

Source : Enquête sur la population active

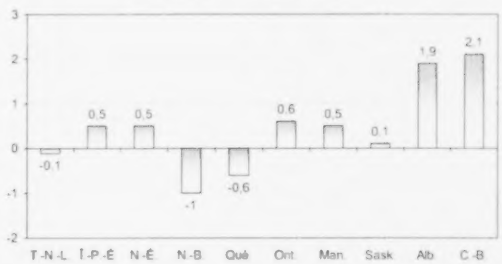
Heures

La moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées a chuté de 1,8 % en 2003. Alors que la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées a connu une baisse chez les travailleurs à temps plein (de 37,6 à 36,9 heures), elle est demeurée stable chez les travailleurs à temps partiel (15,9 heures). La réduction de la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées était de 0,6 heure à la fois chez les hommes et les femmes, ce qui représente une diminution de 1,6 % et de 2,0 %, respectivement.

La combinaison du taux de croissance de l'emploi et d'une diminution de 1,8 % pour ce qui est de la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées fait en sorte que le nombre total d'heures effectivement travaillées est demeuré relativement stable à l'échelle nationale (augmentation de 0,6 % ou de 153 millions d'heures). Les provinces suivantes ont connu une hausse des heures travaillées : Colombie-Britannique (2,1 %), Alberta (1,9 %), Ontario (0,6 %), Île-du-Prince-Édouard (0,5 %), Nouvelle-Écosse (0,5 %), Manitoba (0,5 %) et Saskatchewan (0,1 %).

Comme le montre le graphique 4, c'est le Nouveau-Brunswick qui affiche la baisse la plus importante du nombre total d'heures travaillées; deux autres provinces ont elles aussi subi une perte à cet égard, soit le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador.

Graphique 4 : Variation du nombre total d'heures effectivement travaillées
(2003 vs 2002) (%)



Source : Enquête sur la population active

Le nombre total d'heures effectivement travaillées a légèrement augmenté en Ontario, malgré la panne d'électricité qui a touché la province et une partie des États-Unis en août 2003. À partir de la première journée de la panne, soit le 14 août, et pendant les deux journées suivantes, il a été estimé qu'un employé sur quatre en Ontario (soit 1,3 million de personnes) s'est absenté du travail en raison de cette panne. En tout, cela représentait plus de 11 millions d'heures, ou 8,2 heures par employé absent. Bien qu'il ait été possible de

compenser amplement ces heures perdues durant le reste de l'année, de telles variations peuvent avoir des incidences importantes sur l'admissibilité de certains travailleurs aux prestations d'assurance-emploi.

La moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées par les personnes œuvrant dans le secteur des biens était de 37,2 heures. En comparaison, la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées par les travailleurs du secteur des services était de 31,5, une différence de 18 % ou de 5,7 heures. Dans le secteur des biens, la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées par les travailleurs de l'industrie de la fabrication et de la construction a diminué de 1,9 %, ce qui représente la baisse la plus importante dans ce secteur.

Au sein du secteur des services, la baisse la plus importante (-3,4 %) en ce qui concerne la moyenne hebdomadaire du nombre d'heures effectivement travaillées a été enregistrée dans les services éducatifs. Ce nombre a également diminué de 3,1 % dans l'industrie du soutien professionnel, scientifique et technique. Le nombre d'heures travaillées est un important indicateur relié à la productivité pour le marché du travail canadien, mais il est également important dans la perspective de l'assurance-emploi, puisque les normes d'admissibilité à l'assurance-emploi reposent sur le nombre d'heures travaillées.

Travailleurs à faible revenu

Un autre aspect important du marché du travail est la mesure dans laquelle certains travailleurs et leurs personnes à charge touchent un faible revenu. En 2002, au Canada, 396 600 personnes étaient considérées comme des travailleurs à faible revenu[5] selon le seuil de faible revenu après impôt[6]. Lorsque les personnes à charge sont prises en compte, jusqu'à 869 600 Canadiens vivaient dans une famille à faible revenu comptant au moins un travailleur. Environ le tiers d'entre eux était des enfants[7].

Les travailleurs à faible revenu ont démontré un fort lien avec le marché du travail, puisque 70 % d'entre eux ont travaillé 1 500 heures ou plus en 2002. Cependant, leurs salaires étaient bien en deçà des salaires des travailleurs salariés qui n'étaient pas considérés comme des travailleurs à faible revenu (11,70 $ l'heure par rapport à 19,90 $). Ils avaient également moins d'avantages que les travailleurs qui ne vivaient pas dans une situation de faible revenu. Par exemple, moins de 25 % des personnes vivant au sein d'une famille à faible revenu avaient accès à un régime de soins dentaires et/ou à un régime d'assurance-maladie, alors

[5] Les travailleurs à faible revenu sont des personnes âgées de 18 à 64 ans qui ont occupé un emploi rémunéré pendant au moins 910 heures au cours de l'année, qui ne sont pas des étudiants à temps plein (travailleurs) et dont le revenu familial est inférieur à un seuil de faible revenu (seuil de faible revenu après impôt ou mesure de pauvreté fondée sur un panier de consommation). Pour plus d'information sur le seuil de faible revenu après impôt, voir : http://www.statcan.ca/francais/research/75F0002MIF/75F0002MIF2004002.pdf.

[6] Le nombre de personnes à faible revenu varie selon la mesure de faible revenu utilisée. Par exemple, en 2001, 460 000 personnes étaient considérées comme des travailleurs à faible revenu lorsque la mesure du seuil de faible revenu après impôt était utilisée, alors que 653 000 personnes étaient considérées comme tels selon la mesure fondée sur un panier de consommation. Comme les seuils fondés sur cette dernière mesure ne sont pas encore disponibles pour l'année 2002, les résultats reposent uniquement sur le seuil de faible revenu après impôt. Toutefois, dans d'autres publications, les travailleurs à faible revenu sont identifiés selon la mesure fondée sur un panier de consommation (plus particulièrement, *Les travailleurs à faible revenu au Canada*, Horizons, Projet de recherche sur les politiques, volume 7, numéro 2, 2004, pages 51-57).

[7] Tous les résultats sont fondés sur le fichier 2002 des données principales de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) de Statistique Canada. En 2002, Statistique Canada a modifié sensiblement l'EDTR, ce qui a occasionné une diminution globale de l'incidence de la pauvreté (pauvreté des travailleurs) au Canada pour les années 2000, 2001 et 2002. Sans tenir compte des corrections techniques apportées à l'EDTR par Statistique Canada, le nombre de travailleurs à faible revenu au Canada semble avoir considérablement diminué (passant de 460 000 en 2001 à 396 600 en 2002), alors qu'une fois les corrections aux données effectuées, la diminution observée est beaucoup moins importante (passant de 417 900 en 2001 à 396 600 en 2002).

que cette proportion avoisinait les 75 % chez les personnes qui ne vivaient pas au sein d'une famille à faible revenu comptant au moins un travailleur.

En 2002, les caractéristiques familiales des personnes ayant travaillé au moins 910 heures étaient étroitement liées avec le fait d'avoir un faible revenu familial. Les travailleurs qui étaient le seul soutien de famille[8] au sein du ménage étaient beaucoup plus susceptibles d'avoir un faible revenu familial que les autres travailleurs. De plus, la probabilité de vivre dans une situation de pauvreté augmentait avec le nombre d'enfants, peu importe si le ménage comptait deux soutiens économiques ou un seul. En fait, en maintenant tous les autres facteurs constants, la probabilité pour un travailleur canadien d'avoir un faible revenu était seulement de 1 % si cette personne faisait partie d'un couple sans enfants comptant deux soutiens économiques. Cette probabilité augmentait à 5 % si cette personne était le seul soutien économique de sa famille, et à 15 % si la famille comptait trois enfants ou plus. Le sexe des travailleurs ne semblait pas être un facteur déterminant pour expliquer une situation de faible revenu. D'autres facteurs, toutefois, comme le fait d'être un travailleur autonome ou de travailler dans le secteur des ventes et des services, augmentaient de façon importante le risque que ces travailleurs reçoivent un faible revenu. Enfin, en 2001, près de 40 % des travailleurs à faible revenu étaient des travailleurs autonomes. La plupart des types de travail autonome ne sont pas couverts par l'assurance-emploi.

***Travail saisonnier*[9, 10]**

Le travail saisonnier constitue un aspect important du marché de l'emploi canadien, et les travailleurs saisonniers constituent l'un des principaux groupes de clients du régime d'assurance-emploi. L'emploi saisonnier représentait 381 300 emplois en 2003-2004, soit 2,4 % de l'emploi total. En 2002-2003, selon les résultats de l'EPA, on comptait 394 800 emplois saisonniers (2,6 % de l'ensemble des emplois). Les travailleurs saisonniers proviennent de toutes les provinces. En 2003-2004, 30 % d'entre eux provenaient de l'Ontario, 24 % du Québec, 18 % de l'Atlantique, 17 % des Prairies et 12 % de la Colombie-Britannique. À l'échelle nationale, les travailleurs saisonniers travaillaient au sein des industries suivantes : l'industrie de la construction employait la plus grande proportion (16,6 % de tous les travailleurs saisonniers), l'industrie de l'information, de la culture et des loisirs (14,2 %), l'hébergement (10,3 %) et la fabrication (9.8 %).

[8] Ceci inclut les personnes seules, les chefs de famille monoparentale et les soutiens économiques vivant en couple .

[9] Depuis janvier 1997, l'Enquête sur la population active (EPA) de Statistique Canada collige des données afin de répartir les emplois salariés entre les catégories d'emploi permanent ou temporaire. Les travailleurs autonomes ne sont pas inclus dans cette classification, qui repose sur les intentions de l'employeur et les caractéristiques de l'emploi plutôt que sur les intentions de l'employé. Cependant, l'EPA est réalisée auprès des ménages et non auprès des entreprises; par conséquent, ce sont les employés qui précisent la nature permanente ou temporaire de leur emploi. Ainsi, les attentes et perceptions des employés peuvent jouer sur leurs réponses. Un emploi temporaire est défini comme étant un emploi dont la date de fin est fixée à l'avance ou qui prendra fin aussitôt qu'un projet donné est terminé. Un emploi permanent dure, en principe, aussi longtemps que le souhaite l'employé, à moins que la situation économique de l'entreprise ne change. Aucune date n'est donc fixée à l'avance dans le cas d'un emploi permanent.

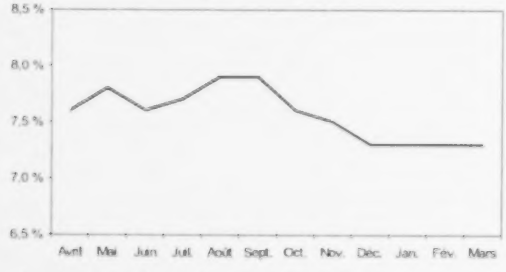
[10] L'Enquête sur la population active est une enquête mensuelle à échantillon constant, à partir de laquelle on estime le nombre annuel moyen de travailleurs saisonniers. Comme de telles enquêtes ne sont pas conçues pour mesurer les transitions entre les diverses situations d'emploi, elles ne reflètent pas l'incidence réelle du travail saisonnier. Par exemple, si un emploi saisonnier a pris fin et qu'un autre a débuté au cours d'une période de référence donnée, une enquête à échantillon constant n'indiquera aucun changement dans l'emploi saisonnier, alors que deux travailleurs distincts auront été touchés.

Les travailleurs saisonniers sont plus souvent des hommes et sont plus jeunes que la moyenne de l'ensemble des travailleurs. En effet, les hommes représentaient 64 % des travailleurs saisonniers en 2003-2004, alors qu'ils représentaient 53 % du total des travailleurs. Les jeunes travailleurs (moins de 25 ans) étaient également surreprésentés parmi les travailleurs saisonniers, comptant pour 43 % de ceux-ci, et seulement pour 16 % du total des travailleurs. Trois travailleurs saisonniers sur quatre travaillaient à temps plein en 2003-2004. Parmi les autres travaillant à temps partiel, 43 % disaient le faire parce qu'ils fréquentaient l'école, alors que 33 % étaient incapables de trouver un emploi à temps plein.

3. Chômage

Le nombre de chômeurs a augmenté de 30 600 (+2,4 %) au Canada en 2003-2004, pour atteindre 1 290 500 (moyenne annuelle pour l'exercice). Le taux de chômage national moyen pour 2003-2004, s'établissant à 7,6 %, est demeuré inchangé par rapport à l'année précédente. Le taux de chômage a atteint son sommet durant les deux premiers trimestres de l'exercice, puis a diminué pendant le reste de la période de référence (veuillez consulter le graphique 5).

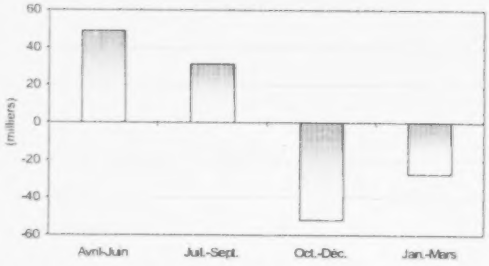
Graphique 5 : Taux de chômage national (%, 2003-2004)



Source : Enquête sur la population active

Le taux de chômage a augmenté tous les mois sauf un entre avril et août (légère baisse en juin 2003), atteignant un sommet de 7,9 % en août et septembre 2003. Par la suite, le nombre de chômeurs a chuté de façon marquée entre octobre et décembre et de façon moindre entre janvier et mars 2004 (veuillez consulter le graphique 6).

Graphique 6 : Croissance trimestrielle du nombre de chômeurs (2003-2004)



Source : Enquête sur la population active

Le taux de chômage annuel moyen est demeuré relativement stable chez les hommes et les femmes, s'établissant à 8 % et 7,1 % respectivement en 2003-2004. Le taux de chômage chez les travailleurs âgés (plus de 55 ans) est également demeuré relativement stable, à 5,8 % (-0,1 point de pourcentage). La situation des adultes âgés de 25 à 54 ans est semblable, puisque le taux de chômage annuel moyen chez les hommes est demeuré à 6,6 %, tandis que le taux pour les femmes a augmenté de 0,1 point de pourcentage pour s'établir à 6,3 %. Les jeunes (de 15 à 24 ans) ont connu une augmentation plus importante de leur taux de chômage annuel moyen, qui est passé de 13,4 % à 13,9 %.

La proportion de chômeurs qui se sont retrouvés sans emploi pendant plus de 52 semaines (chômeurs de longue date) est demeurée inchangée en 2003-2004, s'établissant à 5,0 %. Cette proportion reste relativement faible par rapport au sommet de 15,0 % atteint en 1994-1995. La proportion de chômeurs de longue date au Canada est la plus faible de tous les pays du G7, celle des États-Unis l'ayant surpassée en 2003. La plupart

des chômeurs de longue date (71 %) étaient des travailleurs âgés de 25 à 54 ans, tandis que 8 % étaient des jeunes (15 à 24 ans) et 21 % étaient âgés de 55 ans et plus. Il est important de connaître la proportion de chômeurs qui sont sans emploi depuis longtemps, puisqu'il faut avoir travaillé au cours des 52 semaines précédant l'établissement d'une demande de prestations pour être admissible à l'assurance-emploi.

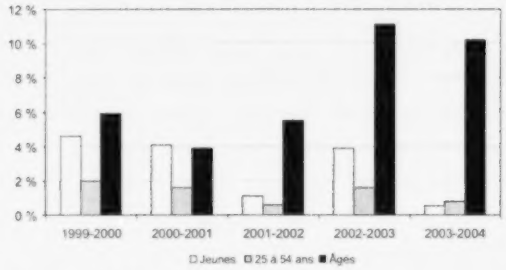
Les raisons pour lesquelles les travailleurs ont été réduits au chômage en 2003-2004 sont semblables à celles des périodes de référence précédentes. Ceux qui se sont fait mettre à pied représentaient près de la moitié de tous les chômeurs (47,1 %), ceux qui ont quitté leur emploi comptaient pour 21,7 % des chômeurs et les personnes qui ont intégré ou réintégré le marché du travail après un an ou plus d'inactivité représentaient 31,2 % des chômeurs. Les données sur les motifs du chômage sont particulièrement intéressantes, car les personnes qui quittent leur emploi sans motif valable ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi, et celles qui intègrent ou réintègrent le marché du travail doivent satisfaire à des normes d'admissibilité plus strictes.

4. Groupes démographiques

Le nombre d'emplois a augmenté de 288 900 au Canada en 2003-2004. En ce qui concerne les travailleurs âgés de 55 ans ou plus, le nombre d'emplois a augmenté de 184 800 (+10,2 %), ce qui représente près des deux tiers de la hausse totale. Les femmes (+92 600) et les hommes (+92 200) âgés ont autant profité de cette croissance. Cette proportion de nouveaux emplois est fort impressionnante, compte tenu du fait que les travailleurs âgés ne représentent que 12,5 % de la population active.

L'emploi chez les travailleurs âgés a augmenté de façon continue depuis le milieu des années 1990, et a généralement dépassé la croissance de l'emploi chez les travailleurs âgés de 25 à 54 ans et chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans depuis 1999-2000 (veuillez consulter le graphique 7). Le taux de chômage chez les travailleurs âgés en 2003-2004 était de 5,8 %.

Graphique 7 : Croissance de l'emploi selon le groupe d'âge (%)



Source : Enquête sur la population active

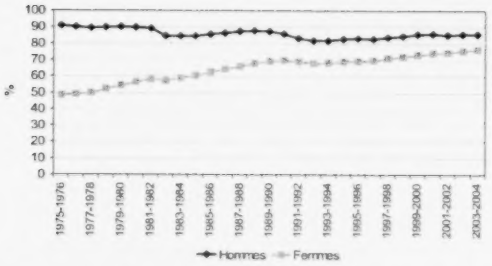
Même si les travailleurs âgés ont profité d'une croissance de l'emploi considérable en 2003-2004, il est bien connu que lorsqu'ils perdent leur emploi, ils éprouvent beaucoup de difficulté à réintégrer le marché du travail. Les travailleurs âgés sont surreprésentés parmi les chômeurs de longue date, puisqu'ils composent 21,3 % de ce groupe, et seulement 12,5 % de la population active.

La croissance de l'emploi chez les jeunes était minime (0,5 %) en 2003-2004 et le taux de chômage pour ce groupe est passé à 13,9 %, en hausse par rapport au taux de 13,4 % au cours de la période de référence précédente. Le taux de chômage chez les jeunes a augmenté pour une troisième année consécutive par rapport au taux de 12,6 % enregistré en 2000-2001. De plus, la croissance de l'emploi chez les jeunes a fluctué énormément depuis le milieu des années 1990. Les jeunes sont généralement les premiers à être touchés défavorablement en période de ralentissement économique et la reprise de l'emploi chez les jeunes peut également se révéler plus lente par rapport aux autres groupes.

Le taux d'emploi chez les travailleurs âgés de 25 à 54 ans a atteint 80,9 % en 2003-2004, à la suite d'une faible hausse (0,8 %) de l'emploi au cours de la période de référence. Ce taux d'emploi a augmenté de façon constante depuis la récession du début des années 1990, a plafonné en 2001-2002 et a, depuis, repris sa croissance.

Le taux d'emploi chez les travailleurs âgés de 25 à 54 ans demeure plus élevé chez les hommes (85,6 %) que chez les femmes (76,3 %), même si ces taux se rapprochent depuis le milieu des années 1970 (veuillez consulter le graphique 8). En 2003-2004, l'emploi chez les femmes a grimpé de 1,3 %, alors que l'emploi chez les hommes n'a cru que de 0,4 %.

Graphique 8 : Taux d'emploi chez les travailleurs âgés de 25 à 54 ans

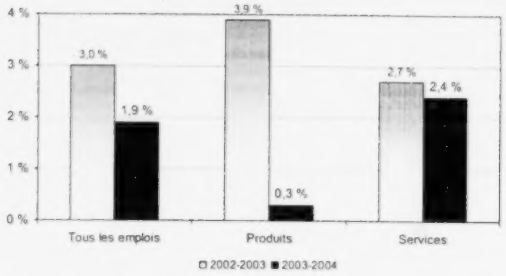


Source : Enquête sur la population active

5. Marchés du travail sectoriels

La majeure partie de la croissance de l'emploi en 2003-2004 s'est faite dans le secteur des services (277 400), où l'emploi a augmenté de 2,4 % (veuillez consulter le graphique 9 et l'annexe 1.3). L'emploi dans le secteur des biens est demeuré relativement stable (+0,3 %), avec une augmentation de seulement 11 400 emplois.

Graphique 9 : Croissance de l'emploi selon le secteur



Source : Enquête sur la population active

La croissance de l'emploi la plus marquée de tout le secteur des services a eu lieu dans l'industrie du transport et de l'entreposage (+3,7 %), avec 28 400 emplois de plus en 2003-2004. L'administration publique est l'une des autres industries ayant connu une forte croissance de l'emploi (augmentation de 3,6 % ou 28 600 employés). Bien que l'administration publique représente maintenant 5,2 % du total de l'emploi, elle demeure bien en deçà de son sommet de 1992-1993, alors que les travailleurs du secteur public représentaient 6,8 % de la population active. La croissance de l'emploi était également élevée dans le secteur de la santé et de l'aide sociale, où 54 700 emplois ont été créés (+3,3 %), maintenant ainsi une tendance à la hausse depuis 1996-1997.
Le secteur des finances, de l'assurance, de l'immobilier et de la location a connu une augmentation de 23 600 emplois au cours de l'exercice (+2,6 %). Ce résultat reflète la croissance dans l'industrie de la construction, qui arrive au premier rang des industries ayant enregistré la plus forte croissance dans le secteur des biens.

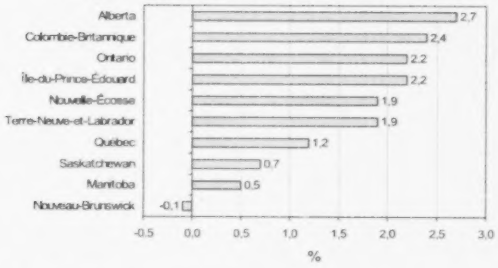
La vigueur soutenue du marché de l'habitation a permis la création de 35 400 emplois dans l'industrie de la construction (+4,0 %). L'industrie de la foresterie, de la pêche et de l'exploitation minière, pétrolière et gazière a également connu une augmentation de 3,4 % ou de 9 200 nouveaux emplois. Ces gains ont été

contrebalancés en partie par un déclin dans le secteur de la fabrication, qui a subi une perte de 29 300 emplois (-1,3 %), principalement en raison de la hausse marquée de la valeur du dollar canadien et de la diminution des exportations vers les États-Unis qui s'en est suivie.

6. Marchés du travail provinciaux

C'est en Alberta que la croissance de l'emploi a été la plus forte en 2003-2004 (2,7 %) avec la création de 44 900 emplois (veuillez consulter le graphique 10). L'emploi en Alberta connaît une hausse chaque année depuis plus d'une décennie; le dernier exercice où l'emploi a diminué dans la province remonte à 1992-1993. Les industries suivantes comptent parmi celles où l'emploi a augmenté le plus : foresterie, pêches, exploitation minière, pétrolière et gazière, administration publique et services aux entreprises, services relatifs aux bâtiments et autres services de soutien. La plupart des gains enregistrés en 2003-2004 visaient les emplois à temps plein (+33 000) et le taux de chômage en Alberta a fléchi pour s'établir à 5 %.

Graphique 10 : Croissance de l'emploi par province (2003-2004)



Source : Enquête sur la population active

La Colombie-Britannique arrive au deuxième rang pour la croissance de l'emploi, à 2,4 % (une augmentation de 47 700 emplois). La perte de 12 600 emplois à temps partiel a été compensée par la création de 60 200 emplois à temps plein. Les industries affichant une forte hausse au niveau de l'emploi comprennent les services aux entreprises, les services relatifs aux bâtiments et autres services de soutien, l'administration publique ainsi que l'industrie de la foresterie, des pêches, de l'exploitation minière, pétrolière et gazière. La plupart des nouveaux emplois ont été créés à Vancouver. Le nombre de chômeurs a également diminué dans la province et le taux de chômage est passé de 8,3 % à 8,0 %.

L'emploi a connu une hausse (+2,2 %) à l'Île-du-Prince-Édouard en 2003-2004, avec la création de 1 400 emplois. La plupart des gains dans cette province ont été réalisés dans le secteur des services publics, bien que l'administration publique et le commerce aient eux aussi connu une hausse importante au niveau de l'emploi. Le taux de chômage à l'Île-du-Prince-Édouard a chuté de près d'un point de pourcentage (-0,8), pour atteindre 10,9 % en 2003-2004.

La croissance de l'emploi en Ontario comptait pour près de la moitié des gains modérés réalisés au pays à ce chapitre en 2003-2004. La province a connu une hausse de 135 200 emplois (+2,2 %), la plupart à temps plein (+106 200). L'emploi à temps plein a augmenté pour la dixième année consécutive en Ontario. En outre, 29 900 nouveaux emplois à temps partiel ont été créés dans la province (+2,6 %). Le nombre de chômeurs en Ontario a également augmenté (+8 000) et le taux de chômage de la province en 2003-2004 a diminué légèrement, à 6,9 %. Les secteurs des services publics, des services aux entreprises, des services relatifs aux bâtiments et autres services de soutien ainsi que celui de la constructio ont enregistré les gains les plus importants au chapitre de l'emploi.

L'emploi a légèrement reculé (-0,1 %) au Nouveau-Brunswick, seule province où il était

en baisse en 2003-2004. Ce déclin suit une période de forte croissance en 2002-2003, alors que l'emploi au Nouveau-Brunswick avait augmenté de 3,5 %. Le taux de chômage a également augmenté légèrement dans la province par rapport à la période de référence précédente, passant de 10 % à 10,1 %. Les secteurs où le nombre d'emplois a diminué comprennent les services publics, l'information, la culture et les loisirs ainsi que les services d'hébergement et de restauration.

Les cinq autres provinces ont connu une augmentation modérée de l'emploi en 2003-2004.

7. Régions économiques

Les tendances nationales et provinciales du marché du travail décrites précédemment ne reflètent pas entièrement les réalités importantes et différentes qui caractérisent chaque région économique.

Pour les besoins du régime d'assurance-emploi, le pays est divisé en régions où la situation du marché du travail est semblable, comme les régions métropolitaines de recensement (p. ex., Québec, Halifax et Toronto), ou en régions dont les caractéristiques du marché du travail sont comparables, afin d'établir des taux de chômage représentatifs. En vertu du *Règlement sur l'assurance-emploi*, les limites des régions de l'assurance-emploi sont revues régulièrement. La dernière révision a été complétée en 2000.

Près de la moitié des régions économiques de l'assurance-emploi (30 sur 58) ont connu une hausse de leur taux de chômage du début à la fin de 2003-2004 (veuillez consulter l'annexe 1.1)[11]. Neuf régions sur douze au Québec ont connu des hausses de leur taux de chômage du début à la fin de 2003-2004. En Ontario, neuf régions sur dix-sept ont vu leur taux de chômage augmenter. La plupart des autres régions où le taux de chômage a augmenté étaient situées dans les provinces suivantes : Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Manitoba et Saskatchewan.

Le régime d'assurance-emploi est conçu de manière à pouvoir s'adapter à l'évolution de la situation économique dans les régions économiques, grâce au rajustement des normes d'admissibilité à l'assurance-emploi et de la durée de la période d'admissibilité aux prestations selon le taux de chômage régional. La façon dont le régime d'assurance-emploi s'adapte aux fluctuations régionales dans les taux de chômage est étudiée au chapitre 5. Contrairement à la période de référence précédente, il importe de noter que des 30 régions économiques ayant connu une augmentation de leur taux de chômage, 20 étaient des secteurs ruraux.

Les plus fortes augmentations du taux de chômage ont été observées dans la région Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (+3,9 points de pourcentage), le Nord-Ouest du Québec (+3,8 points de pourcentage), le Nord du Manitoba (+3,2 points de pourcentage) et le Sud de la côte de la Colombie-Britannique (+2,5 points de pourcentage). Les plus fortes diminutions du taux de chômage ont surtout touché les centres urbains : Abbotsford (-3,1 points de pourcentage), Fredericton-Moncton-St. John (-1,6 point de pourcentage) et Québec (-1,5 point de pourcentage).

8. Éducation

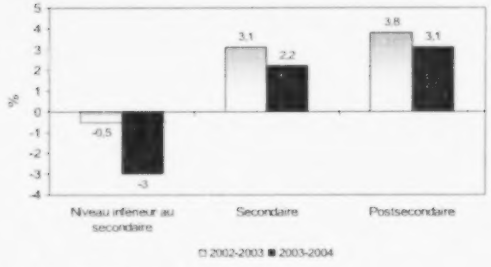
Le niveau de scolarité demeure un facteur déterminant de la réussite au sein du marché du travail au Canada. En 2003-2004, la plupart des gains au chapitre de l'emploi ont de nouveau été observés chez les personnes ayant fait des études postsecondaires[12]. Celles-ci ont

[11] Le taux de chômage pour le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut est établi à 25 % aux fins de l'assurance-emploi, puisque ces territoires ne sont pas inclus dans l'Enquête sur la population active.

[12] Comprend les personnes détenant un certificat d'études postsecondaires ou un diplôme universitaire.

en effet pu accéder à de nouveaux emplois (+262 700) représentant la presque totalité des gains d'emploi pour l'année. Cette augmentation a toutefois été contrebalancée en partie par les pertes d'emploi chez les personnes ne possédant pas de diplôme d'études secondaires (veuillez consulter le graphique 11).

Graphique 11 : Croissance de l'emploi selon le niveau de scolarité



Source : Enquête sur la population active

La forte croissance de l'emploi en 2003-2004 dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale, de l'administration publique ainsi que celui des finances, de l'assurance et de l'immobilier, reflète bien la hausse marquée de l'emploi chez les travailleurs dont le niveau de scolarité est plus élevé.

Dans les dix années qui se sont écoulées depuis 1993-1994, la croissance de l'emploi parmi les personnes ayant fait des études postsecondaires s'est concrétisée par la création de 2,84 millions d'emplois au total. Au cours de la même période, les emplois chez les diplômés du secondaire n'ont augmenté que d'un peu plus de 555 000, alors que ceux qui n'ont pas de diplôme d'études secondaires ont subi la perte de 488 000 emplois. Par conséquent, en 2003-2004, 55 % de tous les emplois au Canada étaient occupés par des personnes ayant fait des études postsecondaires.

Immigration

Bien que les données démographiques indiquent que l'immigration constitue et continuera de constituer une proportion grandissante de la croissance de l'offre de main-d'œuvre, les immigrants font face à des défis plus importants lorsqu'ils intègrent le marché du travail canadien.

Au cours des dix dernières années, 2,2 millions d'immigrants se sont établis au pays. Sur une base annuelle, cela représente environ 218 000 immigrants, ou 0,73 % de l'ensemble de la population totale (221 352 immigrants ont été admis au Canada en 2003). Selon le recensement de 2001, 94 % des immigrants qui sont arrivés pendant les années 1990 vivaient dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada, alors que 64 % de la population totale habitait dans ces régions. Près des trois quarts (73 %) des immigrants qui sont arrivés dans les années 1990 se sont établis dans trois RMR : Toronto, Vancouver et Montréal. À titre de comparaison, juste un peu plus du tiers de la population totale vivait dans ces trois RMR.

Plus de la moitié des immigrants admis au cours de la dernière décennie sont des immigrants de la composante économique. Dans l'ensemble, tous les immigrants admis au Canada, sans égard à leur catégorie d'admission, sont de plus en plus scolarisés et qualifiés (45 % des immigrants de 15 ans et plus admis au Canada en 2003 détenaient un diplôme universitaire). Malgré cela, la situation sur le marché du travail des immigrants reçus au Canada au début et vers le milieu des années 1990 s'est détériorée, qu'on la compare à celle des cohortes précédentes d'immigrants ou à celle des citoyens nés au Canada.

Le taux d'emploi chez les immigrants récents (reçus au Canada au cours des cinq dernières années) est passé de 48,8 % en 1996 à 56,5 % en 2001; chez les citoyens nés au Canada, le taux est passé de 60,2 % à 62,9 %. De la même façon, entre 1996 et 2001, le taux de chômage chez les immigrants récents est tombé de 18 % à 12,7 %, alors que celui des citoyens nés au Canada est passé de 9,9 % à 7,4 %.

En raison des difficultés éprouvées par les immigrants récents sur le marché du travail canadien, le taux de faible revenu parmi les immigrants récents affiche une tendance à la hausse. La fréquence de faible revenu (seuil de faible revenu avant impôt, indice de 1992) chez les immigrants récents est passée de 25 % en 1980 à 47 % en 1995, pour retomber à 36 % en 2000. Le taux de faible revenu chez les citoyens nés au Canada a connu une baisse, passant de 17 % en 1980 à 14 % en 2000.

Le présent chapitre donne un aperçu des prestations d'assurance-emploi versées au titre de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La première section, Clientèle de l'assurance-emploi, décrit les changements apportés aux demandes et aux prestations versées en 2003-2004[1]. La deuxième section, Aider les Canadiens à gérer le risque du chômage, examine le soutien du revenu que fournit l'assurance-emploi aux travailleurs qui perdent leur emploi. La troisième section, Aide aux Canadiens qui travaillent et à leur famille, examine le rôle que joue l'assurance-emploi pour aider les Canadiens à établir un équilibre entre leurs engagements professionnels et leurs responsabilités familiales, ainsi que les maladies personnelles.

L'analyse du présent chapitre repose sur des données administratives de l'assurance-emploi et sur un échantillon constitué de 10 % des demandes de prestations reçues jusqu'en août 2004[2]. Tout au long du chapitre, les données de 2003-2004 sont comparées à celles de 2002-2003. Il y est également question des tendances observées depuis 1995-1996. L'annexe 2 fournit de plus amples détails sur les divers éléments abordés dans le présent chapitre.

I. CLIENTÈLE DE L'ASSURANCE-EMPLOI

En 2003-2004, le nombre de demandes de prestations d'assurance-emploi établies a augmenté de 5,6 %, ou 105 000, pour totaliser 1,97 million de demandes. Le total des prestations versées a augmenté de 7,0 % pour atteindre 13,2 milliards de dollars, et les prestations hebdomadaires moyennes se sont accrues, passant de 308 $ en 2002-2003 à 312 $ en 2003-2004.

Le total des prestations versées affichait une tendance à la baisse entre 1996-1997 et 2000-2001. Cette baisse s'explique par l'adoption de la réforme de l'assurance-emploi en 1995-1996 et par la croissance vigoureuse de l'économie et du marché du travail au cours de cette période. Toutefois, en 2001-2002 et en 2002-2003, le total des prestations d'assurance-emploi versées s'est accru en raison d'un ralentissement économique temporaire en 2001-2002, lequel était principalement attribuable à la crise économique découlant des événements du 11 septembre, et des répercussions de la bonification des prestations parentales. En 2003-2004, le total des prestations d'assurance-emploi versées a encore augmenté, une hausse qui s'explique par la fluctuation trimestrielle du taux de chômage, la croissance modérée de l'économie, la baisse des exportations canadiennes et l'influence de certains facteurs non prévus qui ont touché l'économie.

Comme en 2002-2003, près des deux tiers des prestations de revenu versées au titre de l'assurance-emploi étaient des prestations régulières, plus de 28 %, des prestations spéciales, et les 5 % restants, des prestations d'emploi, de pêcheur et de Travail partagé (veuillez consulter le tableau 1). La proportion de toutes les demandes de prestations régulières et de prestations de pêcheur faites par des prestataires fréquents a diminué légèrement au cours de la période de référence, pour passer de 35,7 % à 35,4 %[3].

[1] Il s'agit des nouvelles demandes établies en 2003-2004. Toutefois, certaines prestations versées en 2003-2004 sont liées aux prestations établies lors de l'exercice précédent et non entièrement versées.

[2] En raison du nombre relativement faible de demandes de prestations de pêcheur et de compassion, on a retenu la totalité des demandes de ce genre qui ont été présentées au cours de l'exercice 2003-2004 afin d'assurer la fiabilité des données. De plus, en ce qui concerne les prestations de compassion versées, un échantillon de 100 % a également été utilisé.

[3] On entend par prestataires fréquents ceux qui ont présenté trois demandes ou plus au cours des cinq années précédant leur demande actuelle.

Tableau 1
Total des prestations de revenu pour 2003-2004 (Partie I)

Type de prestations	Prestations versées (en millions de dollars)	En pourcentage
Régulières	8 768,9 $	66,4 %
Spéciales	3 707,9 $	28,1 %
Parentales	2 016,8 $	15,3 %
Maternité	910,6 $	6,9 %
Maladie	778,5 $	5,9 %
Compassion	$1,8 $	0,01 %
Prestations d'emploi[a]	401,8 $	3,0 %
Pêcheur	293,4 $	2,2 %
Travail partagé	27,1 $	0,2 %
Total	**13 199,0 $**	**100 %**

Ensemble, l'Ontario et le Québec représentaient 59,7 % de toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi présentées en 2003-2004, tandis que la proportion de travailleurs salariés dans ces deux provinces s'établissait à 63,6 % (veuillez consulter le tableau 2). La proportion de nouvelles demandes de prestations dans les quatre provinces de l'Atlantique s'élevait à 15,7 %, le travail salarié comptant pour 6,9 %. Les provinces des Prairies ont enregistré 12,8 % des nouvelles demandes de prestations d'assurance-emploi, tandis que la Colombie-Britannique comptait 11,6 % des nouveaux prestataires. Dans les provinces des Prairies et en Colombie-Britannique, la proportion du travail salarié en 2003-2004 était de 17,0 % et de 12,4 %, respectivement.

La moyenne des prestations hebdomadaires versées variait d'une province à l'autre, depuis un creux de 294 $ en Nouvelle-Écosse à une crête de 368 $ dans les Territoires du Nord-Ouest, ce qui témoigne des variations dans les gains assurables. Les prestations hebdomadaires moyennes plus élevées dans les Territoires du Nord-Ouest peuvent être le reflet du coût de la vie plus élevé dans ce territoire, de même que du niveau plus élevé des salaires.

Tableau 2
Nouvelles demandes de prestations d'assurance-emploi, travail salarié et prestations hebdomadaires moyennes selon la province (2003-2004)

Province ou territoire	% de toutes les demandes	% du travail salarié	Prestations hebdomadaires moyennes
Terre-Neuve-et-Labrador	5,0 %	1,4 %	306 $
Île-du-Prince-Édouard	1,3 %	0,4 %	295 $
Nouvelle-Écosse	4,6 %	2,8 %	294 $
Nouveau-Brunswick	4,9 %	2,3 %	295 $
Québec	31,2 %	23,7 %	305 $
Ontario	28,4 %	39,9 %	324 $
Manitoba	3,1 %	3,6 %	297 $
Saskatchewan	2,4 %	2,8 %	305 $
Alberta	7,3 %	10,6 %	326 $
Colombie-Britannique	11,6 %	12,4 %	318 $
Nunavut	0,1 %	S.O.	338 $
Territoires du Nord-Ouest	0,1 %	S.O.	368 $
Yukon	0,1 %	S.O.	349 $
Canada	**100 %**	**100 %**	**312 $**

Environ 60 % des nouvelles demandes de prestations provenaient de travailleurs du secteur des services, et 40 %, du secteur des biens, ce qui ne représente aucun changement par rapport à la période de référence précédente. Les travailleurs des industries de la fabrication et de la construction (secteur des biens) ont présenté près de 32 % de toutes les nouvelles demandes de prestations établies en 2003-2004. En revanche, les deux industries qui ont généré le plus de demandes de prestations d'assurance-emploi dans le secteur des services, à savoir les industries du commerce de détail et des services d'affaires, comptaient pour 15 % de toutes les nouvelles demandes de prestations.

[a] Certains bénéficiaires de prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) reçoivent des prestations de revenu au titre de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

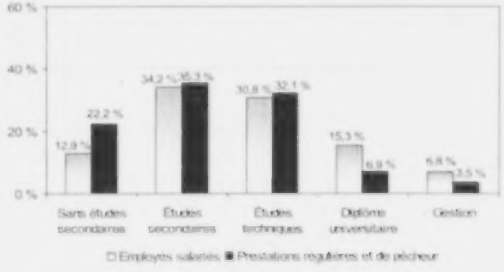
Le pourcentage des demandes de prestations d'assurance-emploi présentées par des femmes est demeuré relativement stable et se situait à environ 46 % en 2003-2004. Le nombre de demandes présentées par les femmes et les hommes a augmenté de 6,1 % et 5,2 % respectivement. Le montant des prestations versées a aussi augmenté de 8,2 % chez les femmes et de 5,9 % chez les hommes. Le fait que la hausse des prestations versées aux femmes est plus élevée s'explique surtout par les hausses dans les prestations régulières (9,0 %) et spéciales (8,0 %). L'augmentation est moins élevée chez les hommes que chez les femmes pour ce qui est des prestations régulières versées (5,8 %), mais elle est plus élevée dans le cas des prestations spéciales (9,4 %). Même si les prestations spéciales versées aux hommes ont augmenté de 9,4 % en 2003-2004 (11,2 % pour ce qui est des prestations parentales), cela a eu peu de répercussions sur le montant total des prestations versées, car la très grande majorité des demandes de prestations spéciales continuent d'être présentées par des femmes.

En 2003-2004, les jeunes ont connu une hausse du taux de chômage (qui est passé de 13,4 % à 13,9 %), et une hausse du nombre de demandes de prestations d'assurance-emploi de 4,8 %. Le nombre de demandes de prestations présentées par des travailleurs âgés s'est également accru de 12,3 %[5]. La hausse du nombre de demandes provenant des travailleurs âgés est compatible avec le fait qu'ils constituent une proportion accrue de la population en âge de travailler, ainsi qu'avec la hausse de l'emploi et de leur taux d'activité.

En 2003-2004, 181 080 clients de familles à faible revenu ayant des enfants ont reçu des prestations hebdomadaires plus élevées grâce au supplément familial[6]. Le nombre de demandes de prestations d'assurance-emploi assorties du supplément au revenu familial a diminué (-1,0 %) par rapport à 2002-2003, même si le total des prestations versées a augmenté de 2,5 % pour s'élever à 187,0 millions de dollars en 2003-2004. Le supplément hebdomadaire moyen est demeuré stable à 42 $.

L'importance de l'éducation a été abordée au chapitre 1. On a également mentionné qu'un niveau de scolarité plus élevé était associé à une croissance plus élevée de l'emploi. Une comparaison du profil des professions des clients de l'assurance-emploi qui touchent des prestations régulières et de pêcheur à celui des travailleurs salariés, est conforme à ces conclusions. Le graphique 1 indique que les travailleurs dont l'emploi exige généralement moins de scolarité sont plus susceptibles de toucher des prestations d'assurance-emploi que ceux qui occupent un emploi exigeant généralement un diplôme universitaire et ceux qui occupent un poste de gestionnaire.

Graphique 1 : Répartition de tous les employés salariés et des prestataires d'assurance-emploi selon le niveau de scolarité généralement exigé pour leur emploi (2003-2004)



[5] Par jeunes, on entend les travailleurs de moins de 25 ans, alors que les travailleurs âgés représentent les personnes de 55 ans et plus.

[6] Consulter l'annexe 1 du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2000* pour obtenir de plus amples détails sur la disposition relative au supplément familial.

Cotisants à l'assurance-emploi

Un peu plus de 16 millions de travailleurs ont reçu au moins un relevé T4 pour leur revenu tiré d'un emploi en 2002[7]. Ces travailleurs ont versé 7,9 milliards de dollars en cotisations d'assurance-emploi alors que les employeurs ont versé près de 11 milliards de dollars[8], pour un total de 19 milliards de dollars.

La partie du total des cotisations à l'assurance-emploi provenant de chaque province correspond à la proportion de travailleurs dans cette province par rapport au nombre total de travailleurs au Canada (veuillez consulter l'annexe 2.15). On peut également voir à l'annexe 2.15 que la contribution de certaines industries au total des cotisations est plus faible que la proportion de travailleurs qu'elles représentent. L'agriculture, la pêche et le piégeage, l'exploitation forestière et la foresterie, la construction ainsi que les services d'hébergement et de restauration font partie des industries qui ont moins cotisé à l'assurance-emploi en dépit du nombre de travailleurs qu'elles représentent.

II. AIDER LES CANADIENS À GÉRER LE RISQUE DU CHÔMAGE

L'un des objectifs clés de l'assurance-emploi est de fournir un soutien du revenu temporaire aux Canadiens assurés qui ont involontairement perdu leur emploi. Le régime d'assurance-emploi est expressément conçu de manière à tenir compte des changements dans les marchés du travail locaux grâce au rajustement des normes d'admissibilité et de la durée de la période d'admissibilité aux prestations régulières lorsque le taux de chômage régional fluctue dans n'importe laquelle des 58 régions économiques de l'assurance-emploi (consulter l'annexe 1.1).

1. Prestations régulières

En 2003-2004, le nombre de nouvelles demandes de prestations régulières d'assurance-emploi a augmenté de 4,6 % pour passer à 1,49 million. Les prestations versées aux prestataires réguliers se sont accrues de 6,9 %, passant ainsi de 8,2 milliards de dollars à 8,8 milliards de dollars. Cette augmentation dans les prestations versées est attribuable à divers facteurs : la hausse du nombre de nouvelles demandes de prestations régulières (+4,6 %), ainsi qu'une légère augmentation des prestations hebdomadaires moyennes (+1,1 %), soit de 309 $ à 312 $, et du nombre moyen de semaines payées (+0,2 %), qui est passé de 17,5 à 17,6 semaines.

À l'échelle provinciale, le nombre de nouvelles demandes de prestations a augmenté de manière appréciable au Nunavut (32,4 %), dans les Territoires du Nord-Ouest (7,0 %), en Ontario (6,9 %) et au Manitoba (6,9 %), avec des hausses plus modestes au Québec (5,4 %), en Saskatchewan (5,1 %), en Colombie-Britannique (5,0 %) et au Nouveau-Brunswick (3,3 %). Le nombre de demandes est demeuré relativement stable à Terre-Neuve-et-Labrador (0,5 %), à l'Île-du-Prince-Édouard (-0,4 %) et en Nouvelle-Écosse (-0,5 %) en 2003-2004. Il y a eu une baisse appréciable des nouvelles demandes au Yukon (-9,8 %), avec une baisse plus modeste en Alberta (-1,5 %).

En 2003-2004, les demandes de prestations ont augmenté de 4,8 % dans le secteur des biens et de 4,4 % dans le secteur des services. Dans le secteur des biens, les demandes de prestations liées aux industries de la construction ont augmenté de 5,0 % et celles liées aux industries forestières et de la foresterie, de 4,6 %, après une baisse de 4,0 % enregistrée lors de la période de référence précédente. Les industries

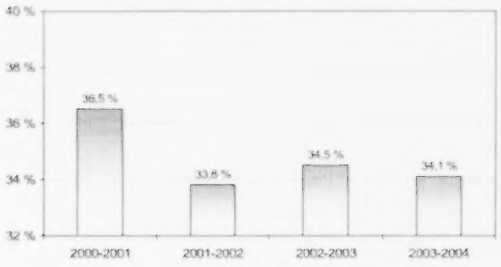
[7] Étant donné que les cotisations à l'assurance-emploi sont administrées dans le cadre du régime fiscal, les plus récentes données disponibles sont celles de l'année d'imposition 2002.
[8] Les contributions des employeurs équivalent à 1,4 fois celles des employés.

de services qui ont enregistré des hausses importantes sont l'immobilier et les assurances (11,8 %), l'hébergement et la restauration (6,9 %) ainsi que le transport et l'entreposage (6,8 %).

Les prestations régulières ont augmenté tant chez les femmes (5,4 %) que chez les hommes (4,0 %) en 2003-2004. La hausse plus marquée chez les femmes peut refléter la croissance de l'emploi légèrement plus forte chez les femmes, croissance qui a entraîné une augmentation du nombre de femmes occupant un emploi assurable et donc du nombre de femmes pouvant demander des prestations d'assurance-emploi.

Le nombre moyen d'heures assurables travaillées par des personnes qui ont eu droit à des prestations régulières a légèrement augmenté (0,3 %) en 2003-2004. À noter que le nombre moyen d'heures travaillées par les clients ayant touché des prestations régulières a augmenté de 11,0 % depuis la réforme de l'assurance-emploi, passant de 1 220 heures en 1995-1996 à 1 354 heures en 2003-2004.

Graphique 2 : Prestations fréquentes en pourcentage des prestations régulières



La proportion de prestataires fréquents qui ont eu recours au régime d'assurance-emploi a légèrement diminué durant la période de référence, pour passer de 34,5 % à 34,1 % (veuillez consulter le graphique 2)[9]. Un grand nombre de prestataires fréquents occupent un emploi saisonnier. Le travail saisonnier constitue un aspect important du marché du travail canadien. Dans les rapports précédents, nous avons noté que le nombre de prestataires fréquents est moins influencé par les fluctuations économiques que celui des autres prestataires. Les éléments probants que renferme le présent rapport appuient cette notion puisque le nombre de prestataires fréquents a augmenté de manière modérée (3,6 %) en 2003-2004, tandis que le nombre de nouveaux prestataires et de prestataires occasionnels a augmenté de 5,8 % et de 4,3 % respectivement. Tel que mentionné dans les rapports précédents, les travailleurs saisonniers et les prestataires fréquents sont le plus souvent des hommes.

L'analyse du caractère saisonnier des demandes révèle des variations importantes d'un bout à l'autre du pays. Tel qu'indiqué au tableau 3, une plus grande proportion de prestataires réguliers de l'assurance-emploi ont présenté des demandes saisonnières[10] dans les provinces où les industries saisonnières jouent un rôle prédominant dans l'économie. Les demandes saisonnières variaient d'une région à l'autre, depuis un creux de 6,1 % au Nunavut à une crête de 53,4 % à l'Île-du-Prince-Édouard.

[9] Les nouveaux prestataires sont des personnes qui n'ont présenté aucune demande de prestations dans les cinq années précédant leur demande actuelle. Les prestataires occasionnels sont des personnes qui comptent moins de trois demandes de prestations actives dans les cinq années précédant leur demande actuelle. Les prestataires fréquents sont des personnes qui comptent trois demandes de prestations actives ou plus dans les cinq années précédant leur demande actuelle.

[10] Un prestataire saisonnier est un prestataire fréquent dont le recours aux prestations s'effectue selon un modèle saisonnier. Cela signifie que les périodes de prestations précédentes ont débuté à peu près au même moment de l'année que celle qui est en cours.

Tableau 3
Prestations saisonnières exprimées en pourcentage de toutes les prestations régulières selon la province (2003-2004)

Province ou territoire	Pourcentage
Île-du-Prince-Édouard	53,4 %
Terre-Neuve-et-Labrador	51,1 %
Nouveau-Brunswick	48,5 %
Nouvelle-Écosse	38,8 %
Québec	30,9 %
Saskatchewan	27,8 %
Yukon	25,8 %
Manitoba	25,2 %
Colombie-Britannique	20,1 %
Territoires du Nord-Ouest	18,2 %
Ontario	18,0 %
Alberta	14,1 %
Nunavut	6,1 %
Canada	**27,5 %**

Parmi les prestataires saisonniers, certains ont une période de travail suivie d'une période de prestations dont la combinaison est inférieure à 52 semaines par année. Ils épuisent leurs prestations d'assurance-emploi, ce qui peut occasionner une éventuelle « période creuse » dans leur flux de revenu. On dit souvent, en faisant allusion à ces prestataires, qu'ils sont « victimes du trou noir ».

En 2003-2004, 26 680 prestataires saisonniers ont été victimes du trou noir au Canada. Ces personnes représentaient environ 1,7 % des prestataires réguliers. Plus de la moitié (56 %) ont connu une période creuse de cinq semaines ou moins. Environ 32 % ont eu une période creuse de 6 à 11 semaines, et 12 %, une période creuse de 12 à 19 semaines. Près des deux tiers des prestataires saisonniers victimes du trou noir (62 %) étaient des hommes et un peu plus de la moitié (51 %) étaient âgés de 45 ans et plus. Une forte proportion (45 %) de ces personnes étaient des travailleurs âgés de 25 à 44 ans et seulement 4 % avaient 24 ans ou moins.

Il y avait des prestataires saisonniers victimes du trou noir dans toutes les provinces, mais c'est au Québec et dans les provinces de l'Atlantique qu'ils étaient les plus nombreux. En 2003-2004, 33 % d'entre eux provenaient du Québec, 30 %, des provinces de l'Atlantique, 15 %, de l'Ontario, 12 %, des Prairies et 9 %, de la Colombie-Britannique et des territoires. De façon similaire, des prestataires saisonniers victimes du trou noir ont été dénombrés dans toutes les industries. En fait, 19 % de tous les prestataires saisonniers victimes du trou noir étaient employés dans l'industrie de la construction, soit la plus importante proportion. L'agriculture (12 %) et les services gouvernementaux (11 %) employaient également une proportion importante de tous les prestataires saisonniers victimes du trou noir.

2. Travail partagé et Travail partagé et perfectionnement

Le Travail partagé est conçu pour aider les employeurs et les employés à éviter les mises à pied temporaires. Le programme assure un soutien du revenu aux travailleurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi qui sont prêts à réduire de façon temporaire leur semaine de travail quand il y a une réduction de l'activité normale de l'entreprise indépendamment de la volonté de l'employeur[11]. Les ententes de Travail partagé doivent être approuvées par les représentants des employés et des employeurs ainsi que par la Commission de l'assurance-emploi. Elles peuvent s'échelonner sur une période de 6 à 26 semaines et se prolonger jusqu'à un maximum de 38 semaines.

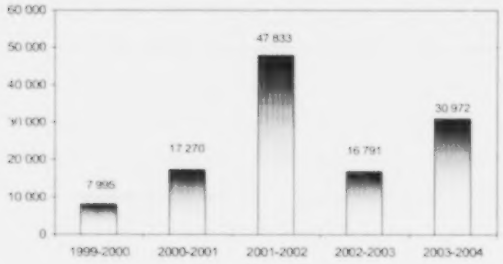
Le programme est avantageux pour les employeurs puisqu'il leur permet de stabiliser leur main-d'œuvre, de conserver les employés qualifiés et d'éviter le processus coûteux lié au

[11] Les renseignements concernant le Programme de travail partagé sont accessibles sur le site Web de Ressources humaines et Développement des compétences Canada à l'adresse suivante : http://www.rhdcc.gc.ca/fr/dgpe/dis/cia/subventions/tp/descf_tp.shtml.

recrutement et à la formation de nouveaux employés quand l'entreprise revient à son activité normale. Les employés en profitent en conservant leur emploi tout en touchant des prestations de revenu de l'assurance-emploi pour les jours non travaillés. Notons que si un travailleur est mis à pied par suite des mesures de Travail partagé, le fait d'avoir touché des prestations dans le cadre du Travail partagé n'a aucune incidence sur son droit aux prestations régulières d'assurance-emploi.

Des données administratives de l'assurance-emploi montrent que le recours au Travail partagé s'est accru en 2003-2004, en raison des secousses imprévues qui ont touché l'économie. Malgré cela, le nombre de demandes présentées au cours de cet exercice est bien inférieur à celui de 2001-2002, alors que plusieurs ententes avaient été établies pour atténuer les perturbations provoquées par les événements du 11 septembre. Le graphique 3 indique que 30 972 nouvelles demandes de Travail partagé ont été présentées en 2003-2004, ce qui représente une hausse de 84 % par rapport à la période de référence précédente.

Graphique 3 : Nouvelles demandes de prestations pour travail partagé



Au cours de l'exercice financier 2003-2004, RHDCC a assoupli les règles de l'administration du Programme de travail partagé afin d'aider les industries touchées par le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS), les incendies de forêt en Colombie-Britannique, et l'ouragan Juan, ainsi que l'industrie de l'automobile.

À la fin de l'exercice 2003-2004, 176 ententes de Travail partagé sur le SRAS avaient été conclues dans l'ensemble du pays. Ces ententes, auxquelles ont pris part 3 654 participants, ont permis d'éviter 1 660 mises à pied. La valeur monétaire totale des ententes sur le SRAS en mars 2004 s'élevait à 8,1 millions de dollars. À la fin de mars 2004, on avait conclu 137 ententes de Travail partagé sur l'EBS. Ces ententes, représentant 3 628 participants, ont permis d'éviter 2 046 mises à pied. La valeur monétaire totale des ententes sur l'EBS se chiffrait à 18,9 millions de dollars. On a approuvé 18 ententes de Travail partagé sur le bois d'œuvre résineux. Ces dernières, représentant 2 373 participants, ont permis d'éviter 1 964 mises à pied. La valeur monétaire totale de ces ententes s'élevait à 5,1 millions de dollars.

En 2003-2004, la période de prestations pour Travail partagé a duré en moyenne 15,7 semaines comparativement à 16 semaines en 2002-2003. Le montant des prestations hebdomadaires moyennes était de 49 $, ce qui est inférieur au montant versé en 2002-2003 (54 $). La réduction moyenne du travail s'élevait à environ 27 %, ou à 1,4 jour de travail par semaine pour un employé à temps plein.

Des données administratives sur le Programme de travail partagé montrent qu'on y a largement recours dans le secteur de la fabrication. La grande majorité des demandes de Travail partagé provenaient de l'Ontario et du Québec, mais toutes les régions ont participé au programme. En 2003-2004, le Programme de travail partagé a permis d'éviter environ 8 310 mises à pied.

Travail partagé et perfectionnement

Le Travail partagé et perfectionnement (TPP) était une variante du Programme de travail partagé existant. Ce programme pilote visait à s'attaquer aux difficultés qu'éprouvent les entreprises dans les régions économiques de l'assurance-emploi qui présentent un taux de chômage supérieur ou égal à 10 %. L'initiative du TPP avait deux objectifs : réduire ou éviter les mises à pied et encourager les investissements dans le développement des compétences des employés grâce au perfectionnement.

Pour participer au TPP, un employeur devait avoir planifié un projet de restructuration au sein de son entreprise et être prêt à élaborer un plan détaillé de restructuration et de formation pour justifier sa demande. L'élément de formation devait occuper au moins 30 % du temps total de non-productivité (ou un minimum de quatre heures par semaine en moyenne par participant) pendant la durée de l'entente de TPP.

Le Programme de TPP offrait plus de souplesse que le Programme de travail partagé régulier du fait que les employés pouvaient profiter du programme sur une période de temps plus longue. On pouvait conclure une entente de TPP pour une période initiale pouvant aller jusqu'à 52 semaines et, en plus, se voir accorder une prolongation supplémentaire de 52 semaines dans des circonstances exceptionnelles.

Au 31 mars 2004, il n'y avait eu aucune participation au programme de TPP. La mise à l'essai de ce programme par l'entremise d'un projet pilote a duré deux ans et le programme a pris fin le 15 décembre 2004.

3. Prestations de pêcheur

Comme on l'a mentionné dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation* de l'an dernier, trois organismes fédéraux interviennent de façon directe ou indirecte au chapitre de la réglementation qui régit la pêche commerciale ou les prestations de pêcheur de l'assurance-emploi : Pêches et Océans Canada (POC), Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) et l'Agence du revenu du Canada (ARC). Essentiellement, leurs responsabilités sont réparties de la façon suivante : POC délivre des permis de pêche et réglemente les saisons et les prises totales autorisées; l'ARC détermine la condition de pêcheur autonome; et RHDCC gère l'admissibilité aux prestations de pêcheur et le paiement des prestations de pêcheur versées au titre de l'assurance-emploi. Pour de plus amples détails, veuillez consulter la partie sur les prestations de pêcheur au chapitre 2 du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003*.

Demandes de prestations

Bien que les prestations de pêcheur ne représentent que 1,9 % de toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi, elles jouent un rôle important en ce qui a trait au soutien des collectivités qui dépendent de l'industrie de la pêche. L'industrie de la pêche canadienne se situe généralement dans les collectivités offrant des perspectives d'emploi limitées.

En 2003, la production des pêches primaires a atteint le chiffre record de 2,3 milliards de dollars[12]. Les revenus tirés de la pêche ont augmenté au cours des dernières années, en même temps que s'est modifié le tableau des prises. La diminution des stocks de poisson de fond au Canada atlantique et des stocks de saumon sur la côte du Pacifique au cours de la dernière décennie a engendré d'importants

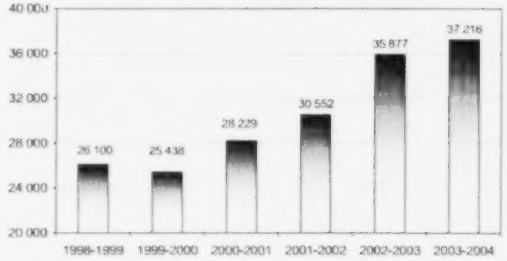
[12] La somme de 2,3 milliards de dollars correspond aux revenus tirés de la récolte, puisque ces revenus sont reliés aux pêcheurs autonomes. On a enregistré un montant supplémentaire de 585,5 millions de dollars en aquaculture; toutefois, ces revenus sont associés à des travailleurs salariés qui ne sont pas couverts par les prestations de pêcheur du régime d'assurance-emploi.

changements dans l'industrie de la pêche au Canada. Les crustacés constituent maintenant 86 % de la valeur de l'industrie de la pêche commerciale dans le Canada atlantique, tandis qu'en Colombie-Britannique, l'ensemble des espèces contribuent presque à part égale à la valeur de la pêche du Pacifique.

Les données de Pêches et Océans Canada indiquent que, dans l'ensemble, la valeur des prises a augmenté à un rythme plus rapide que les débarquements au cours de la période de 1996 à 2003. Le poids total des débarquements de la pêche commerciale a atteint 1 129 338 tonnes en 2003, une hausse de 18,0 % par rapport à 1996. Au cours de la même période de sept ans, la valeur des prises a augmenté de 23,3 %, pour passer de 1,9 milliard de dollars en 1996 à 2,3 milliards de dollars en 2003[11]. De 1996 à 2003, le nombre de navires faisant partie des flottes de pêche commerciale au Canada a diminué de 20,1 %, ce qui a contribué à l'augmentation de la valeur moyenne des débarquements au sein des flottilles au cours de la même période.

En 2003-2004, le nombre de demandes de prestations de pêcheur s'est accru de 3,7 % par rapport à la période de référence précédente, soit 1 339 demandes de plus pour un total de 37 216 demandes (veuillez consulter le graphique 4). Il s'agit de la plus petite augmentation des quatre dernières années. Le nombre de demandes a augmenté dans presque toutes les principales provinces productrices de poissons, la hausse la plus substantielle étant survenue en Nouvelle-Écosse (7,1 %). D'autres hausses plus modérées se sont produites à l'Île-du-Prince-Édouard (4,4 %), à Terre-Neuve-et-Labrador (3,4 %), en Colombie-Britannique (3,1 %) et au Nouveau-Brunswick (2,1 %). Les demandes de prestations de pêcheur ont connu une diminution de 7,8 % au Québec, la première depuis 1998-1999. À l'échelle nationale, les demandes présentées par des hommes se sont accrues de 3,3 %, passant de 30 005 à 30 987, alors que les demandes provenant des femmes ont augmenté de 6,1 %, soit de 5 872 à 6 229 demandes.

Graphique 4 : Nouvelles demandes de prestations de pêcheur



Dans les rapports de contrôle et d'évaluation des dernières années, la possibilité qu'ont les pêcheurs de présenter deux demandes de prestations pendant la même année a été examinée. Le Ministère a déployé des efforts pour informer les pêcheurs de la possibilité de présenter deux demandes de prestations de pêcheur au cours de la même année. En conséquence, le nombre de pêcheurs qui ont présenté deux demandes a augmenté au cours des dernières années. Les données de 2003-2004 révèlent qu'il s'agit de l'année où la hausse des demandes multiples a été la plus faible (14,6 %) depuis 1999-2000. Cette question continuera d'être examinée dans les prochains rapports pour voir si la tendance semble se stabiliser.

Selon les données de 2003-2004, 35,3 % des demandeurs de prestations de pêcheur ont présenté deux demandes pendant la période de référence. Au total, 8 517 hommes et 1 184 femmes ont présenté deux demandes en 2003-2004. Au Québec, 55 % des

[11] Veuillez noter que la valeur des débarquements est exprimée en dollars constants de 2003. Pour obtenir plus de données sur l'industrie de la pêche canadienne, consultez le site Web de Pêches et Océans Canada, à l'adresse suivante : http://www.dfo-mpo.gc.ca/index.htm.

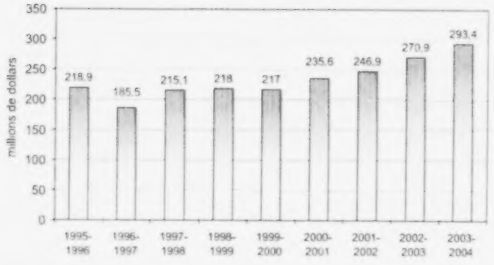
demandeurs de prestations de pêcheur ont présenté deux demandes, tandis qu'à l'Île-du-Prince-Édouard, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Nouveau-Brunswick, environ 45 % des demandeurs de prestations de pêcheur en ont fait autant. En Nouvelle-Écosse, 34 % des demandeurs de prestations de pêcheur ont présenté deux demandes. La Colombie-Britannique a été la seule grande province offrant des produits de la pêche qui n'a pas suivi cette tendance, puisque seulement 4,5 % des pêcheurs y ont présenté deux demandes.

Les prestataires fréquents ont présenté 87,1 % des demandes de prestations de pêcheur en 2003-2004, soit une hausse de 2,5 points de pourcentage par rapport à 2002-2003. Les prestations fréquentes se sont accrues de 6,7 % en 2003-2004, faisant suite à des augmentations plus importantes au cours des quatre périodes de référence précédentes. À l'échelle des provinces, l'augmentation la plus notable du nombre de prestataires fréquents est survenue en Nouvelle-Écosse (8,7 %) et à Terre-Neuve-et-Labrador (8,1 %), avec des hausses moins marquées à l'Île-du-Prince-Édouard (5,7 %), en Colombie-Britannique (4,6 %) et au Nouveau-Brunswick (1,6 %). On a enregistré une baisse de 3,5 % dans le nombre de prestataires fréquents au Québec, une baisse qui est en grande partie attribuable à la chute de l'ensemble des demandes prestations de pêcheur dans cette province.

Prestations versées

En 2003-2004, les pêcheurs ont reçu 293,4 millions de dollars en prestations de pêcheur sous le régime d'assurance-emploi, soit une augmentation de 8,3 % par rapport à 2002-2003, ce qui témoigne de la hausse globale du nombre de demandes de prestations de pêcheur (veuillez consulter le graphique 5). Le total des prestations versées s'est accru dans toutes les principales provinces offrant des produits de la pêche, sauf au Québec, où les prestations de pêcheur versées ont diminué de 4,5 %. Les hausses les plus marquées se sont produites à Terre-Neuve-et-Labrador (10,8 %), au Nouveau-Brunswick (8,6 %) ainsi qu'en Nouvelle-Écosse (8,3 %).

Graphique 5 : Prestations de pêcheur versées (en millions de dollars)



En 2003-2004, la moyenne des prestations hebdomadaires pour les pêcheurs est demeurée relativement stable, à 381 $. Ce montant est plus élevé, de presque 22 %, que le montant moyen des prestations hebdomadaires versées aux prestataires réguliers, à savoir 312 $. Cette observation témoigne du fait que les pêcheurs ont généralement gagné leur revenu annuel sur une période relativement courte, ce qui se traduit par des gains hebdomadaires supérieurs.

La durée moyenne des prestations est demeurée à 21 semaines, comme cela a été le cas en 2002-2003. Dans les principales provinces qui offrent des produits de la pêche, la durée moyenne était de 22 semaines en Colombie-Britannique, de 21 semaines à Terre-Neuve-et-Labrador et de 20 semaines ailleurs. Dans le cas des demandes multiples, la durée moyenne était de 18 semaines pour chacune des deux demandes, seulement trois semaines de moins que la moyenne globale par demande. On obtient donc une moyenne de 36 semaines de prestations par année pour les demandeurs multiples.

III. AIDE AUX CANADIENS QUI TRAVAILLENT ET À LEUR FAMILLE

1. Aperçu

La législation sur l'assurance-emploi a été modifiée pour tenir compte des risques liés à l'emploi, autres que la perte d'emploi involontaire, comme ceux qui sont associés à la naissance et à l'adoption d'un enfant, au rôle parental, à la maladie, et, plus récemment, à une maladie grave qui peut toucher un membre de la famille immédiate.

Le régime d'assurance-emploi offre quatre types de prestations spéciales visant à aider les travailleurs qui subissent une interruption de revenu en raison d'une maladie, de la naissance d'un enfant, de leur rôle parental ou pour prodiguer des soins ou du soutien à un membre de la famille immédiate qui est gravement malade. Les prestations de maladie sont payables pendant un maximum de 15 semaines aux prestataires incapables de travailler en raison d'une maladie, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine. Les mères biologiques ont besoin de temps pour se remettre de l'accouchement et prendre soin de leur nouveau-né. C'est pourquoi le régime d'assurance-emploi prévoit le versement de prestations de maternité pendant un maximum de 15 semaines. Les prestations parentales, payables pendant un maximum de 35 semaines, visent à aider les parents biologiques et adoptifs à concilier leurs responsabilités professionnelles et leurs obligations familiales et à leur permettre de s'occuper de leur nouveau-né ou de l'enfant qu'ils viennent d'adopter. Depuis janvier 2004, six semaines de prestations de compassion sont payables aux travailleurs qui doivent prendre un congé temporaire pour prodiguer des soins ou du soutien à un membre de la famille immédiate qui est gravement malade et qui risque de mourir.

Tel qu'indiqué dans les trois rapports précédents, les bonifications apportées depuis le 31 décembre 2000[14] visaient à accroître la durée et la souplesse des prestations parentales ainsi que l'accessibilité à de telles prestations. Le présent rapport représente la troisième période de référence complète au cours de laquelle on a versé des prestations parentales bonifiées. Il est également important de préciser que le projet de loi C-49, adopté le 27 mars 2002, a modifié la période de prestations spéciales et le nombre maximal de semaines combinées de prestations spéciales, le faisant passer de 50 à 65 semaines dans certaines circonstances[15]. Depuis l'instauration des prestations de compassion, le nombre maximal de semaines de prestations spéciales qu'il est possible de cumuler sous certaines conditions est maintenant de 71 semaines.

En 2003-2004, on a enregistré 513 510 nouvelles demandes de prestations spéciales, soit une augmentation de 7,6 % par rapport à 2002-2003. À l'instar des périodes de référence précédentes, les femmes ont continué de présenter plus des deux tiers (70 %) de toutes les demandes de prestations spéciales. Cependant, une baisse a été constatée ces dernières années, comparativement à 75 % en 1995-1996.

En 2003-2004, les paiements totaux de prestations spéciales ont augmenté de 280 millions de dollars ou de 8,2 %, pour passer à 3,7 milliards de dollars, ce qui témoigne de la

[14] La durée des prestations parentales est passée de 10 à 35 semaines. L'accès à toutes les prestations spéciales a aussi été amélioré en réduisant la norme d'admissibilité, qui est passée de 700 à 600 heures d'emploi assurable. Enfin, on en a amélioré la souplesse en permettant aux parents qui partagent des prestations de ne subir qu'un seul délai de carence de deux semaines, et en leur permettant de gagner 50 $ ou 25 % de leurs prestations parentales hebdomadaires, soit le montant le plus élevé, sans déduction.

[15] Avant l'adoption du projet de loi C-49, les prestataires pouvaient toucher des prestations spéciales pendant un maximum de 50 semaines. Depuis le 3 mars 2002, les nouvelles dispositions assurent un accès complet aux prestations spéciales aux mères biologiques qui ont fait une demande de prestations de maladie avant ou après avoir demandé des prestations de maternité ou parentales.

maturation des modifications apportées aux prestations parentales en 2000. En 2003-2004, la croissance annuelle a été beaucoup plus faible que la croissance de 53,6 % enregistrée en 2001-2002, et celle de 22,0 %, en 2002-2003. Par conséquent, la proportion que représente les prestations spéciales par rapport au total des prestations de revenu versées est demeurée à environ 28,1 %, alors qu'elle était de 27,8 % en 2002-2003 et de 24,4 % en 2001-2002. Le pourcentage est beaucoup plus élevé que celui (13,6%) prévalant avant la réforme de l'assurance-emploi en 1995-1996. La moyenne des prestations hebdomadaires pour l'ensemble des prestations spéciales versées a augmenté de 1,8 %, pour atteindre 299 $.

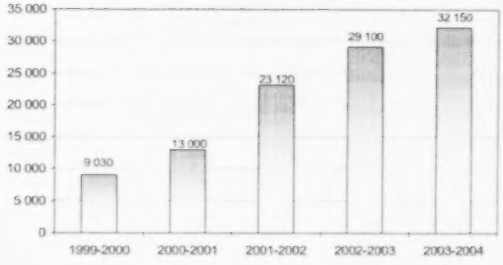
2. Prestations de maternité

Le nombre de demandes de prestations de maternité a légèrement augmenté (5,7 %), passant de 190 720 à 201 610 demandes en 2003-2004. Le taux moyen des prestations de maternité hebdomadaires (307 $) versées s'est également accru de 2,2 % par rapport à 2002-2003. Par conséquent, le total des paiements de prestations s'est accru de 8,8 %, pour atteindre 910,6 millions de dollars par rapport à la période de référence précédente. Le nombre moyen de semaines pendant lesquelles des prestations de maternité ont été versées est demeuré stable, à 14,5 semaines ou 96,9 % du nombre maximal de semaines admissibles, soit 15 semaines.

3. Prestations parentales

Les demandes de prestations parentales se sont accrues de 6,5 %, passant de 214 850 à 228 810 demandes en 2003-2004. Il s'agit de la quatrième année consécutive où les demandes de prestations parentales sont plus nombreuses que les demandes de prestations de maternité. Les demandes de prestations parentales (parents biologiques) présentées par des hommes se sont accrues de 10,5 % en 2003-2004, passant de 29 100 à 32 150 demandes (veuillez consulter le graphique 6). Après avoir connu une baisse en 2002-2003, la première depuis 1997-1998, le nombre de demandes de prestations parentales (parents biologiques) présentées par des femmes a augmenté de 5,7 %, passant de 182 990 à 193 470 demandes. Ce fait témoigne de la hausse du nombre de demandes de prestations de maternité. Il convient également de noter que le nombre de demandes de prestations parentales pour adoption s'est accru de 15,6 % par rapport à 2002-2003, passant de 2 760 à 3 190 demandes. C'est la troisième année de suite que survient une augmentation du genre.

Graphique 6 : Prestataires masculins (parents biologiques)



Il s'agit de la troisième période de référence qui nous permet de mesurer pleinement les dépenses en prestations parentales bonifiées. Après une immense croissance de 43,9 % en 2002-2003 et de 167,3 % l'année précédente, les dépenses ont augmenté de manière beaucoup plus modeste en 2003-2004. Le total des paiements de prestations parentales s'est accru de 7,8 %, pour s'élever à 2,02 milliards de dollars. Les prestations hebdomadaires moyennes versées aux parents biologiques s'élevaient à 320 $, soit une hausse de 2,1 %, tandis que la moyenne des prestations hebdomadaires pour les parents adoptifs atteignait 367 $, en hausse de 2,6 % par rapport à la période de référence précédente.

Les bonifications apportées aux prestations parentales, en vigueur depuis le 31 décembre 2000, comprenaient plusieurs changements visant à améliorer la souplesse des prestations et à accroître le nombre de demandes chez les hommes. Le droit à 35 semaines de prestations peut être utilisé par un seul parent ou partagé entre les deux. De plus en plus, les couples décident de partager les prestations parentales. La proportion de demandes de prestations parentales (parents biologiques) présentées par des hommes s'est accrue, pour passer de 13,7 % en 2002-2003 à 14,2 % en 2003-2004. Cependant, la majorité des nouvelles demandes de prestations parentales (85,8 %) sont toujours présentées par des femmes.

En 2003-2004, 11,9 % (23 030 sur 193 470) des femmes qui ont présenté une demande de prestations parentales (parents biologiques) ont partagé ces prestations avec leur partenaire, une légère hausse par rapport à 11,3 % en 2002-2003. Par comparaison, 69,0 % (22 170 sur 32 150) des hommes ont partagé leurs prestations parentales avec leur conjointe, une hausse modérée par rapport à 65,2 % au cours de la période de référence précédente. Il convient de noter que dans 9 980 cas, les hommes étaient le seul bénéficiaire de prestations parentales dans la famille. Les mères adoptives qui ont touché des prestations parentales les ont partagées avec leur partenaire dans une proportion de 18,4 % (480 sur 2 610), une baisse par rapport à 2002-2003 où la proportion était de 18,7 %. De plus, 65,5 % (380 sur 580) des hommes ont partagé leurs prestations parentales (parents adoptifs) avec leur conjointe, une hausse par rapport à la période de référence précédente où la proportion était de 64,9 %.

En 2003-2004, la durée moyenne du congé parental (parents biologiques) dont ont profité les parents qui partageaient leurs prestations est demeurée relativement stable (-0,4 semaine) à 31 semaines, soit 88,5 % du nombre de semaines auxquelles ils avaient droit[16]. La durée moyenne de la période de prestations parentales, versées aux parents qui partageaient leurs prestations, était de 9,6 semaines chez les hommes et de 21,4 semaines chez les femmes. La durée moyenne de la période de prestations parentales dans les familles où un seul parent a eu recours aux prestations était approximativement la même que la durée combinée des prestations partagées par les parents, soit 31,2 semaines ou 89,1 % du nombre de semaines auxquelles ils avaient droit. En combinant les prestations parentales aux prestations de maternité et au délai de carence, on peut dire que les parents biologiques utilisent au moins 91 % de l'année entière qui leur est offerte[17].

Les parents adoptifs qui ont touché des prestations parentales et les ont partagées, ont reçu des prestations pendant une période d'une durée moyenne de 32,9 semaines, soit 93,9 % de la période de 35 semaines à laquelle ils avaient droit. Il s'agit d'une hausse de 11,0 % par rapport à 2002-2003. La durée moyenne de la période de prestations était de 13,4 semaines chez les hommes et de 19,5 semaines chez les femmes. Les parents adoptifs qui n'ont pas partagé leurs prestations parentales, ont touché des prestations pendant une période d'une durée moyenne de 31,0 semaines, soit 88,7 % de la période à laquelle ils avaient droit. Cela représente une hausse de 2,5 % par rapport à la période de référence précédente.

[16] Pour s'assurer que l'analyse des semaines au cours desquelles des prestations ont été versées est fondée sur des demandes complétées, les données portent sur toutes les périodes de prestations qui ont commencé au cours de la première moitié de la période de référence.

[17] Le pourcentage d'admissibilité utilisé est calculé comme étant la moyenne des semaines de prestations de maternité et parentales versées qui ont été combinées au délai de carence de deux semaines, le tout exprimé en proportion de 52 semaines (c.-à-d. la durée maximale de la période de prestations de maternité/parentales sous le régime d'assurance-emploi).

4. Prestations de maladie

En 2003-2004, le nombre de demandes de prestations de maladie s'est accru de 8,7 %, passant de 270 580 à 293 990 demandes. Les paiements totaux en prestations de maladie se sont accrus de 8,2 %, pour atteindre 778,5 millions de dollars, alors que le niveau moyen de prestations hebdomadaires s'élevait à 280 $, soit une augmentation de 1,6 % par rapport à 2002-2003. Le nombre moyen de semaines pendant lesquelles des prestations de maladie ont été versées est demeuré relativement stable (-2,1 %) à 9,4 semaines, ou 62,4 % du nombre de semaines admissibles.

Pendant la période de référence, le nombre de demandes de prestations de maladie s'est accru de 7,8 % chez les femmes et de 9,9 % chez les hommes. Même si la proportion de femmes qui ont demandé des prestations de maladie est demeurée relativement stable (baisse de 0,5 point de pourcentage) en 2003-2004, elles ont continué à présenter la majorité des demandes de prestations de maladie (58,5 %). Ce type de demandes s'est accru pour tous les groupes d'âge pendant la période de référence, à savoir 7,7 % chez les jeunes, 7,8 % chez les travailleurs de 25 à 54 ans et 13,5 % chez les travailleurs âgés.

5. Prestations de compassion

Tel que mentionné précédemment, le 4 janvier 2004, une nouvelle prestation a été établie au titre de l'assurance-emploi. Il s'agit de la prestation de compassion, qui prévoit le versement de six semaines de prestations. Cependant, comme ces nouvelles prestations touchent seulement les trois derniers mois de la période de référence actuelle, il est encore trop tôt pour en évaluer les répercussions pour ce qui est du nombre de demandes qui ont été présentées et de la durée des prestations.

Les premières constatations préliminaires indiquent que 2 033 personnes ont reçu des prestations de compassion au cours des trois premiers mois de 2004. Dans l'ensemble, 1,8 million de dollars ont été versés au titre de la prestation de compassion pendant cette période. L'Ontario a enregistré 35 % de tous les prestataires dont la grande majorité (71 %) était des femmes.

Le rapport de l'an prochain portera sur la première période de référence complète pour laquelle des données sur les prestations de compassion seront disponibles.

Les activités financées en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* représentent d'importantes contributions qui permettent aux Canadiens de perfectionner leurs compétences afin de se préparer à occuper un emploi, à en obtenir un et à le conserver. Parmi ces activités, mentionnons les services fournis dans le cadre du Service national de placement (SNP) et les prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS). Nous trouvons également des prestations et mesures similaires, pouvant porter d'autres noms, là où les responsabilités ont été transférées aux gouvernements provinciaux et territoriaux en vertu des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) et à des groupes autochtones en vertu de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA)[1]. Ces activités visent à répondre aux différents besoins des clients en les aidant, par exemple, à s'adapter aux conditions variables du marché du travail et, dans certains cas, aux situations d'incertitude économique. Elles consistent notamment à : offrir une expérience de travail aux chômeurs canadiens tout en appuyant les besoins d'une collectivité en matière de développement économique; aider les chômeurs à démarrer leur propre entreprise; inciter les employeurs à recruter des personnes qu'ils n'auraient pas envisagé d'embaucher en l'absence d'une subvention; aider les chômeurs à assumer les coûts de leurs programmes de formation axée sur les compétences; offrir une gamme complète de services assistés et de libres-services comme le counselling, les techniques de recherche d'emploi, l'établissement de plans d'action, les placements et l'information sur le marché du travail; offrir du financement pour renforcer la capacité des employeurs, des employés, des associations d'employeurs et des collectivités à satisfaire les exigences en matière de ressources humaines et à mettre en œuvre des mesures d'adaptation de la main-d'œuvre; et enfin, contribuer à soutenir les activités de recherche permettant de découvrir de meilleures méthodes pour aider les Canadiens à se préparer au travail, à décrocher un emploi et à le conserver, et à participer activement au marché du travail. Dans le présent chapitre, l'utilisation du terme « PEMS » inclut les prestations d'emploi et mesures de soutien semblables qu'offrent les provinces et les territoires en vertu des ententes de transfert, en l'occurrence les Ententes sur le développement du marché du travail, et les signataires d'Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA). Les données de 2003-2004 sont comparées à celles de 2002-2003, sauf avis contraire[2].

I. APERÇU

1. Mesures actives[3]

La partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* aide à maintenir un régime d'assurance-emploi viable grâce à la mise en œuvre de prestations d'emploi et de mesures de soutien et au maintien d'un Service national de placement. En vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les mesures actives d'emploi sont réparties en deux catégories : 1) prestations d'emploi; 2) mesures de soutien appuyant le SNP.

Les prestations d'emploi sont offertes seulement aux participants admissibles (prestataires actifs et anciens prestataires[4]) et comportent en général

[1] Pour de plus amples renseignements sur les EDMT et la SDRHA, veuillez consulter les annexes 3.1 et 3.2.

[2] Les chiffres fournis dans le présent rapport peuvent différer de ceux publiés dans le *Rapport ministériel sur le rendement* (RMR) de RHDCC. Le RMR se fonde sur des données disponibles à la fin de septembre et ne reflètent pas nécessairement les chiffres de la fin de l'exercice.

[3] Les critères d'admissibilité sont présentés à l'annexe 3.2, et la description des mesures actives, à l'annexe 3.3.

[4] Les anciens prestataires sont des personnes qui ont touché des prestations d'assurance-emploi au cours des trois années précédant la demande d'aide ou qui ont débuté une période de prestations de maternité ou parentales au cours des cinq années précédentes.

des interventions de longue durée auprès de la clientèle. Ces prestations comprennent les Subventions salariales ciblées (SSC), le Travail indépendant (TI), les Partenariats pour la création d'emplois (PCE) et le Développement des compétences (DC)[5].

Le Service national de placement a été mis sur pied afin d'aider les travailleurs à trouver des emplois convenables, et les employeurs, à trouver des employés répondant à leurs besoins. Il offre également des services comme l'orientation professionnelle, la rédaction de curriculum vitæ, l'enseignement de techniques de recherche d'emploi, l'accès à l'information sur le marché du travail (IMT) et d'autres ressources de libre-service. Le SNP fournit aussi, par exemple, du counselling individuel et des Services de groupe d'emploi (SGE) aux personnes qui ont besoin d'aide à ce chapitre.

Trois mesures de soutien ont été établies à l'appui du SNP. Les Services d'aide à l'emploi (SAE) consistent habituellement en des interventions de courte durée ou des services offerts par l'intermédiaire d'organismes externes. Ces services s'adressent à tous les chômeurs et comprennent le counselling, les techniques de recherche d'emploi, l'établissement de plans d'action et la diffusion d'information sur le marché du travail. Les Partenariats du marché du travail (PMT) sont un mécanisme en vertu duquel une aide est fournie à des employeurs, des associations d'employés ou d'employeurs et des collectivités pour effectuer une planification des ressources humaines et mettre en œuvre des mesures d'adaptation de la main-d'œuvre. Recherche et Innovation (R et I) consiste à effectuer des recherches sur des façons novatrices d'aider les gens à se préparer à occuper un emploi, à en obtenir un et à le conserver. Dans le présent chapitre, le terme « services d'emploi » se rapporte au counselling individuel et aux Services de groupe d'emploi (SGE), qui relèvent du Service national de placement, aux Services d'aide à l'emploi (SAE) ainsi qu'au Supplément de retour au travail (Québec seulement). Enfin, les Partenariats du marché du travail (PMT) ainsi que Recherche et Innovation (R et I) sont des mesures de soutien rangées dans la catégorie « autres mesures de soutien », notamment dans les annexes.

2. Priorités et utilisation des PEMS

L'importance croissante de l'acquisition continue du savoir est largement reconnue dans tout le pays. On prévoit que, d'ici 2007, environ 70 % de tous les nouveaux emplois au Canada nécessiteront des études postsecondaires et que moins de 7 % des nouveaux emplois pourront convenir à des personnes qui n'auront pas terminé leurs études secondaires. Malgré cette nouvelle réalité, près de huit millions d'adultes au Canada ont un niveau d'alphabétisation peu ou très peu élevé. Qui plus est, les employeurs insistent souvent sur la pénurie de certaines compétences particulières et sur les postes vacants qu'ils ne parviennent pas à combler. Ces faits, conjugués aux besoins de groupes particuliers et de certaines collectivités, ont donné lieu à d'importants investissements dans des activités conçues pour permettre à des personnes de perfectionner leurs compétences afin de mieux répondre aux besoins des employeurs.

Comme nous l'avons précisé au chapitre 1, la croissance de l'emploi a été beaucoup plus faible qu'au cours de l'exercice financier

[5] Les apprentis sont présentés comme une composante de Développement des compétences car, dans certaines administrations, ils peuvent obtenir du financement dans le cadre de ce programme en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, pour couvrir les dépenses supplémentaires liées à la formation de clients de l'assurance-emploi. En outre, dans certaines administrations, des fonds sont transférés aux provinces et aux territoires pour couvrir les frais engagés au titre de la formation qui est dispensée par le biais des établissements d'enseignement public.

précédent, tout en restant positive. Le taux de chômage, quant à lui, n'a pas changé par rapport à celui de la période de référence précédente. Dans ce contexte, les priorités communes retenues par le ministère, les provinces et les territoires sont les suivantes :

- aider les personnes à recevoir la formation appropriée pour les emplois pertinents, y compris le travail autonome;
- répondre aux besoins des personnes les plus à risque, en offrant notamment plus de services aux anciens prestataires de l'assurance-emploi;
- fournir de l'information précise et à jour sur le marché du travail;
- répondre aux différents besoins des personnes en maintenant un équilibre entre les prestations d'emploi et les mesures de soutien.

Des orientations opérationnelles tenant compte de l'importance des compétences et de l'apprentissage ainsi que des partenariats visaient à répondre à ces priorités en 2003-2004. Parmi celles-ci, mentionnons :

- l'accent sur des interventions spécialisées dans le domaine du développement des compétences (p. ex., formation d'apprenti) pour pallier d'éventuelles pénuries de main-d'œuvre (veuillez consulter l'annexe 3.2 pour une définition d'« apprenti »);
- des investissements ciblés dans des secteurs en expansion où les perspectives d'emploi sont meilleures;
- le renforcement des liens avec les signataires d'entente et les organismes communautaires;
- l'accent sur les services d'orientation professionnelle offerts aux clients ayant de grands besoins au chapitre de l'employabilité.

3. Clients

En 2003-2004, si l'on exclut les options de libre-service, 667 504 personnes ont bénéficié des PEMS (l'annexe 3.5 présente les résultats détaillés sur les clients servis). Les femmes constituaient 43,7 % de la clientèle des PEMS, et les jeunes Canadiens (moins de 25 ans), 17,4 % des clients. Plus des deux tiers (69,6 %) des clients étaient âgés de 25 à 54 ans. Les travailleurs âgés (55 ans et plus) représentaient 6,5 % des clients servis dans le cadre des PEMS en 2003-2004. Dans l'ensemble, les clients ont participé à 962 922 nouvelles interventions, ce qui donne une moyenne de 1,4 nouvelle intervention par client.

Tableau 1
Clients servis en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, selon la catégorie de client

	2002-2003	2003-2004	Écart
Clients actifs de l'assurance-emploi	396 397 (62,2 %)	422 710 (63,3 %)	+26 313 (+6,6 %)
Anciens clients de l'assurance-emploi	78 214 (12,3 %)	85 682 (12,8 %)	+7 468 (+9,5 %)
Clients non assurés	163 143 (25,6 %)	159 112 (23,8 %)	-4 031 (-2,5 %)
Total	637 754 (100 %)	667 504 (100 %)	+29 750 (+4,7 %)

On note une augmentation globale (+4,7 %) du nombre de clients servis en vertu de la partie II (veuillez consulter le tableau 1). Le nombre d'anciens clients de l'assurance-emploi a augmenté de 9,5 %, tandis que le nombre de clients actifs de l'assurance-emploi a augmenté de 6,6 %. Cette hausse est en quelque sorte comparable à l'augmentation du nombre de demandes de prestations régulières d'assurance-emploi établies en 2003-2004 (4,6 %). Le nombre de clients non assurés a diminué de 2,5 %. Il s'agit de clients qui n'ont pas eu de demande d'assurance-emploi active

au cours des trois dernières années ou qui n'ont pas reçu des prestations de maternité ou parentales au cours des cinq dernières années.

Un marché du travail moyennement positif aurait contribué à l'augmentation générale du nombre total de clients servis. Les chômeurs peuvent être encouragés à avoir recours à des services susceptibles de les aider à retourner rapidement sur le marché du travail lorsque la situation du marché du travail est favorable. Dans certaines régions, des événements imprévus ont perturbé le marché du travail, le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) étant au nombre des facteurs qui ont contribué à l'augmentation du nombre total de client servis.

Bien que le nombre global de clients non assurés qui ont bénéficié de services offerts en vertu de la partie II (n'ayant accès qu'aux services d'emploi) ait diminué légèrement (-2,5 %) par rapport à la période de référence précédente, des augmentations appréciables se sont produites dans plusieurs provinces : Nouvelle-Écosse (+54,8 %), Île-du-Prince-Édouard (+30,3 %), Nouveau-Brunswick (+25,1 %) et Saskatchewan (+24,5 %)[6].

L'accent a été mis sur les prestataires actifs[7] en 2003-2004. Comme l'année dernière, la répartition (excluant les clients non assurés) entre les prestataires actifs et les anciens prestataires est d'environ 80 % et 20 %, respectivement. L'analyse du type de clients est cependant complexe en raison de différents facteurs. Par exemple, des prestataires actifs peuvent avoir pratiquement épuisé les prestations versées en vertu de la partie I lorsqu'ils débutent des activités prévues à la partie II. De plus, les clients actifs qui participent à des interventions de longue durée risquent davantage d'épuiser les prestations reçues en vertu de la partie I.

La proportion d'anciens prestataires servis varie d'un maximum de 24,1 % en Alberta à un minimum de 9,4 % en Ontario[8].

4. Groupes désignés

Le tableau 2 et les annexes 3.7 à 3.10 présentent des données détaillées au sujet de la participation des groupes désignés. À l'échelle nationale, le niveau de participation des groupes désignés a très peu varié par rapport à la période de référence précédente. Il convient de souligner que ces données sont obtenues à partir de l'auto-identification des participants. Elles donnent toutefois une indication générale des tendances au chapitre de la participation des groupes désignés[9]. Il est à noter qu'il existe des programmes d'emploi financés par le Trésor, conçus expressément pour certains de ces groupes désignés : la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA) et le Fonds d'intégration (FI) pour les personnes handicapées.

Tableau 2
Participation des groupes désignés aux interventions des PEMS*

	2002-2003	2003-2004	Écart**
Femmes	45,3 %	45,2 %	-0,1
Personnes handicapées	4,7 %	4,4 %	-0,3
Autochtones	7,1 %	7,2 %	+0,1
Minorités visibles	6,0 %	5,4 %	-0,6

* Source : données contenues dans les annexes 3.7 à 3.10 (comprenant les activités autochtones pancanadiennes)
** En points de pourcentage

[6] Les données ne comprennent pas le Nunavut étant donné le nombre restreint de participants.
[7] Le type de clients de l'assurance-emploi (prestataires actifs, anciens ou non assurés) est déterminé avant le début des interventions et n'est pas réévalué par la suite, même si la situation du client change en cours de participation.
[8] Les données du Nunavut sont exclues de cette analyse.
[9] La méthode qui consistait à alimenter les variables relatives à la participation des groupes désignés au moyen de données tirées d'autres sources ou d'autres dossiers (au sein de la même source de données) n'est plus employée pour des raisons de protection des renseignements personnels. Cela pourrait expliquer dans une certaine mesure la légère baisse des niveaux de participation.

La participation des groupes désignés aux prestations et aux services est décrite ci-dessous.

Prestations d'emploi

La participation globale des groupes désignés aux prestations d'emploi est demeurée à peu près au même niveau qu'en 2002-2003.

- La participation des femmes aux prestations d'emploi a diminué légèrement (d'un point de pourcentage); elles ont bénéficié de 34,8 % des interventions liées à ces prestations. Les deux types d'intervention où l'on observe une diminution de la participation chez les femmes sont les Partenariats pour la création d'emplois et le volet Apprentis de Développement des compétences.
- Pour ce qui est des prestations, les niveaux de participation des trois autres groupes désignés étaient identiques (2,1 %) en 2003-2004. Ceci représente une légère diminution par rapport à la période précédente, alors que le pourcentage des personnes handicapées était de 2,3 %, celui des Autochtones, de 2,5 %, et celui des minorités visibles, de 3,0 %.

Services d'emploi

Les niveaux de participation des groupes désignés aux services d'emploi en 2003-2004 étaient les suivants :

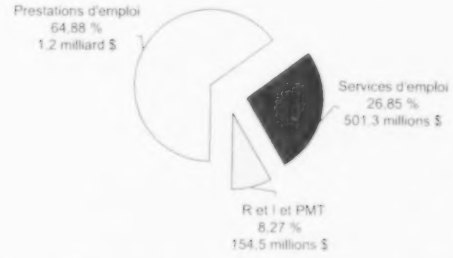
- Femmes : 48,1 % (comparé à 48,2 % en 2002-2003, une différence de -0,1 point de pourcentage);
- Personnes handicapées : 5,1 % (5,4 % en 2002-2003, une différence de -0,3 point de pourcentage);
- Autochtones : 5,3 % (5,8 % en 2002-2003, une différence de -0,5 point de pourcentage);
- Minorités visibles : 6,4 % (6,9 % en 2002-2003, une différence de -0,5 point de pourcentage).

Ceci représente une légère diminution par rapport à l'année précédente.

5. Interventions et activités pancanadiennes

Les « interventions »[10] comprennent la gamme complète des prestations d'emploi et des services d'emploi qui sont offerts dans le cadre des PEMS, ainsi que les Services de groupe d'emploi et le counselling individuel, qui sont offerts dans le cadre du Service national de placement. De façon générale, la durée des prestations d'emploi est plus longue que celle des services d'emploi, et ces prestations nécessitent un investissement de fonds plus important, tel qu'illustré dans le graphique 1. Le recours à une prestation ou à un service est lié aux besoins et préférences des clients de même qu'aux possibilités qu'offre le marché du travail. Il est question ici des interventions qui ont débuté entre le 1er avril 2003 et le 31 mars 2004.

Graphique 1 : Dépenses engagées dans le cadre des PEMS*



* Exclut les dépenses pancanadiennes

[10] Il est à remarquer que le nombre d'interventions ne représente pas le nombre de clients (personnes) servis. Par exemple, un client peut avoir participé à deux interventions différentes; on comptabilisera alors un client mais deux interventions.

Prestations d'emploi

Durant la période de référence, l'utilisation globale des prestations d'emploi a légèrement baissé (de 0,7 %), passant de 176 576 interventions en 2002-2003 à 175 416 en 2003-2004. Comme on peut le voir au tableau 3, même si la participation au volet Apprentis de Développement des compétences a connu une hausse, cela n'a pas suffi à compenser entièrement les diminutions enregistrées pour les Subventions salariales ciblées, le Travail indépendant, les Partenariats pour la création d'emplois et le Développement des compétences – volet régulier (veuillez consulter l'annexe 3.6 pour une répartition des données par région, province et territoire). L'importance des interventions dans le cadre de Développement des compétences – volet régulier (près de 50 % des interventions) détermine la tendance générale pour ce qui est des interventions relatives aux prestations d'emploi.

Il est important de souligner que cette tendance n'a pas été observée dans toutes les provinces. Par exemple, le Manitoba a connu une hausse marquée de la participation aux volets de Développement des compétences – régulier et Apprentis, au Travail indépendant et aux Subventions salariales ciblées. Le Développement des compétences – volet régulier a également connu une hausse appréciable au Nouveau-Brunswick, tandis que la participation au volet Apprentis de Développement des compétences a augmenté considérablement à l'Île-du-Prince-Édouard. Une augmentation importante a été enregistrée en Ontario pour ce qui est des Partenariats pour la création d'emplois.

La baisse générale du nombre d'interventions relatives aux prestations d'emploi peut s'expliquer en partie par le fait que les gens préfèrent tirer parti des débouchés plus nombreux plutôt que d'investir du temps pour participer à des prestations de longue durée lorsque la situation du marché du travail est assez favorable. L'augmentation significative (8,8 %) du nombre d'interventions à court terme des services d'emploi, qui aident dans une large mesure les clients aptes au travail à décrocher un emploi, renforce cette hypothèse. Parmi les autres facteurs qui entrent en ligne de compte, mentionnons la hausse des coûts associés à la formation ainsi que d'autres coefficients d'inflation. Les résultats des évaluations à venir pourraient fournir davantage d'information sur l'utilisation des prestations et des services.

Tableau 3
Interventions liées aux prestations d'emploi

	2002-2003	2003-2004	Écart
Subventions salariales ciblées	24 566 (13,9 %)	23 803 (13,6 %)	-763 (-3,1 %)
Travail indépendant	13 675 (7,7 %)	12 848 (7,3 %)	-827 (-6,1 %)
Partenariats pour la création d'emplois	10 520 (6,0 %)	10 247 (5,8 %)	-273 (-2,6 %)
Développement des compétences – régulier	86 926 (49,2 %)	83 659 (47,7 %)	-3 267 (-3,8 %)
Développement des compétences – Apprentis	40 889 (23,2 %)	44 859 (25,6 %)	+3 970 (+9,7 %)
Total	176 576 (100 %)	175 416 (100 %)	-1 160 (-0,7 %)

Les interventions dans le cadre du Développement des compétences – volets régulier et Apprentis représentaient 73,3 % de l'ensemble des activités liées aux prestations, ce qui montre l'importance que les provinces, les territoires et le ministère y accordent. Le Développement des compétences – volet régulier représentait près de la moitié des interventions (veuillez consulter le tableau 3 – Interventions relatives aux prestations d'emploi). Il est à noter que le financement pour les apprentis provient surtout de la partie I de la

Loi sur l'assurance-emploi; les apprentis peuvent recevoir un soutien en vertu de la partie II pour couvrir d'autres dépenses, comme les frais de déplacement.

Tout comme le nombre d'interventions liées aux prestations, les dépenses qui s'y rattachent ont légèrement diminué (-4,3 %) pour atteindre 1,21 milliard de dollars. Cependant, les dépenses relatives aux Partenariats pour la création d'emplois, au Travail indépendant et aux Subventions salariales ciblées ont augmenté quelque peu. Il convient de mentionner que 401,8 millions de dollars ont été versés en vertu de la partie I (veuillez consulter l'annexe 3.11) à des personnes qui ont eu recours au Travail indépendant (12 % des dépenses de la partie I pour les PEMS et activités pancanadiennes), aux Partenariats pour la création d'emplois (3 %) et au Développement des compétences (85 %).

Tableau 4
Dépenses engagées pour les prestations d'emploi
(en milliers de dollars)*

	2002-2003	2003-2004	Écart
Subventions salariales ciblées	108 395 $ (8,6 %)	111 632 $ (9,2 %)	+3 237 $ (+3,0 %)
Travail indépendant	133 972 $ (10,6 %)	139 526 $ (11,5 %)	+5 554 $ (+4,1 %)
Partenariats pour la création d'emplois	77 874 $ (6,2 %)	85 174 $ (7,0 %)	+7 300 $ (+9,4 %)
Développement des compétences	945 668 $ (74,7 %)	875 128 $ (72,2 %)	-70 540 $ (-7,5 %)
Total	1 265 909 $ (100 %)	1 211 460 $ (100 %)	-54 449 $ (-4,3 %)

* Les annexes 3.11 à 3.13 contiennent les détails des dépenses pour l'ensemble des PEMS.

Certains projets nécessitent de plus longues interventions s'échelonnant sur plus d'une année financière, ce qui oblige à reporter les dépenses d'une année à l'autre, alors que l'intervention est comptabilisée seulement dans la première année.

Participants aux prestations d'emploi selon l'âge

Une analyse plus approfondie des prestations a permis de relever certaines tendances d'utilisation selon l'âge. Il semble que les jeunes participants de moins de 30 ans préfèrent le Développement des compétences aux Subventions salariales ciblées. Ces jeunes participants (moins de 30 ans) représentaient environ 38 % des interventions de Développement des compétences, et environ 29 % des Subventions salariales ciblées.

Les participants âgés de 30 à 44 ans représentaient à peine plus de 42 % de toutes les nouvelles interventions du volet régulier de Développement des compétences en 2003 2004. Dans le cas des Subventions salariales ciblées, ce groupe d'âge (entre 30 et 44 ans) représentait aussi à peine plus de 42 % de ce type d'intervention. Les participants âgés de 50 à 54 ans représentaient environ 9 % des interventions des Subventions salariales ciblées et 6 % des interventions du volet régulier de Développement des compétences. Les travailleurs âgés de plus de 55 ans représentaient près de 7 % des interventions des Subventions salariales ciblées et seulement 3,5 % des interventions du volet régulier de Développement des compétences.

Services d'emploi et autres mesures de soutien au SNP

Les services d'emploi sont accessibles à tous les chômeurs canadiens qui ont besoin d'aide pour retourner au travail. Comme l'admissibilité à ces services n'est pas limitée aux clients assurés, ces activités sont importantes pour ceux qui ont été absents du marché du travail durant une

période prolongée, pour les nouveaux immigrants qui arrivent sur le marché du travail canadien ou pour les jeunes qui viennent d'entrer sur le marché du travail.

Les services dont il est question dans cette section concernent notamment les services offerts aux personnes qui ont communiqué avec un gestionnaire de cas[11] ou qui ont participé à des Services de groupe d'emploi.

Tableau 5
Interventions liées aux services d'emploi

	2002-2003	2003-2004	Écart
Services d'aide à l'emploi	426 400 (60,7 %)	454 809 (59,5 %)	+28 409 (+6,7 %)
Services de groupe d'emploi	106 448 (15,2 %)	112 396 (14,7 %)	+5 948 (+5,6 %)
Counselling individuel	161 005 (22,9 %)	189 151 (24,7 %)	+28 146 (+17,5 %)
Supplément de retour au travail (Québec seulement)	8 508 (1,2 %)	7 967 (1,0 %)	-541 (-6,4 %)
Total	702 361 (100 %)	764 323 (100 %)	+61 962 (+8,8 %)

Dans l'ensemble, les interventions liées aux services d'emploi ont augmenté de 8,8 % en 2003-2004 par rapport aux données enregistrées en 2002-2003. Cette augmentation a fait passer les interventions des services d'emploi à 764 323 en 2003-2004, comparativement à 702 361 en 2002-2003 (veuillez consulter l'annexe 3.6 qui présente la répartition des interventions par région, province et territoire). Les Services d'aide à l'emploi, les Services de groupe d'emploi et le counselling individuel ont enregistré des hausses variables, ce dernier affichant la hausse la plus marquée (+17,5 %). Il faut toutefois noter que la répartition entre les Services de groupe d'emploi et les Services d'aide à l'emploi est approximative car les données relatives à ces activités ne sont pas enregistrées séparément dans certaines provinces ou territoires. Enfin, une analyse des données révèle que les interventions liées aux services ne présentent aucune tendance particulière quant à l'âge.

Même si les données se rapportant à l'ensemble des interventions liées aux services d'emploi indiquent une augmentation notable par rapport à l'an dernier, il est important d'analyser la situation. On peut s'attendre à une utilisation accrue des services lorsque la situation du marché du travail est quelque peu favorable. Souvent, les clients qui sont aptes à travailler veulent tirer profit des conditions favorables du marché du travail et n'ont besoin que du type d'aide offert par les services d'emploi.

Tableau 6
Dépenses – Services d'emploi et autres mesures de soutien
(en milliers de dollars)

	2002-2003	2003-2004	Écart
Services d'aide à l'emploi	485 151 $ (73,6 %)	497 615 $ (75,9 %)	+12 464 $ (+2,6 %)
Partenariats du marché du travail	165 918 $ (25,2 %)	149 383 $ (22,8 %)	-16 535 $ (-10,0 %)
Recherche et Innovation	3 533 $ (0,5 %)	5 126 $ (0,8 %)	+1 593 $ (+45,1 %)
Supplément de retour au travail (Québec seulement)	4 188 $ (0,6 %)	3 701 $ (0,5 %)	-487 $ (-11,6 %)
Total	658 790 $ (100 %)	655 825 $ (100 %)	-2 965 $ (-0,5 %)

* Veuillez consulter les annexes 3.11 à 3.13 pour connaître les détails des dépenses pour l'ensemble des PEMS.

Les dépenses liées aux Services d'aide à l'emploi indiquent une légère hausse des activités puisque ces dépenses se sont chiffrées à 497,6 millions de dollars en 2003-2004, une augmentation de

[11] Le gestionnaire de cas évalue les besoins du client en matière d'emploi et l'aide à élaborer un plan d'action avant sa participation à une intervention de prestations d'emploi et/ou de services d'emploi. Le gestionnaire de cas fournit un soutien continu jusqu'à l'atteinte des objectifs d'emploi du client.

2,6 % par rapport à 2002-2003, où les dépenses ont été de 485,2 millions de dollars[12].

En plus des services assistés mentionnés ci-haut, les clients ont accès aux options de libre-service du SNP. Ces services comprennent les produits relatifs à l'information sur le marché du travail et le Guichet emplois.

On a amélioré l'application Web relative à l'information sur le marché du travail pour la rendre pratique et conviviale (adresse Internet : www.informationmarchetravail.ca). Les nouvelles fonctions permettent maintenant aux utilisateurs d'établir un profil professionnel personnalisé, de comparer différentes professions dans une région et d'évaluer les différences qui existent d'une région à l'autre pour une profession en particulier. En vue d'aider les Canadiens, une série standard de produits a été mise au point pour les collectivités locales du pays. Ces produits communs d'utilisation locale facilitent la mobilité des travailleurs entre les régions et les professions et permettent aux fournisseurs de services, aux décideurs, aux conseillers, aux employeurs et aux partenaires de mieux communiquer entre eux. Les principaux produits destinés aux chercheurs d'emploi permettent d'analyser un groupe de professions ou un emploi au sein de ce groupe, et fournissent des renseignements sur les salaires à l'échelle locale ainsi qu'une liste des employeurs chez qui un groupe pourrait être représenté. Ils permettent aussi de communiquer de l'information sur des activités relatives au marché du travail d'intérêt local, régional ou national, en expliquant leur impact sur le marché du travail local. Certaines provinces ont aussi développé des produits d'information sur le marché du travail qui leur sont propres.

Le Guichet emplois est un service en ligne qui appuie le Service national de placement (SNP) en aidant les employeurs à trouver des travailleurs compétents, et les travailleurs à trouver un emploi convenable. Il s'agit du plus grand réseau sur le Web à offrir l'affichage d'emplois dans l'ensemble du Canada, et les employeurs et les chercheurs d'emploi peuvent l'utiliser gratuitement. Le Guichet emplois destiné aux employeurs leur permet d'afficher leurs propres annonces d'emploi en ligne, ce qui a donné lieu à une augmentation considérable du nombre d'avis de postes à pourvoir. Au cours de l'exercice financier 2003-2004, 229 028 offres d'emploi ont été affichées par des employeurs au moyen du Guichet emplois pour employeurs.

Une récente enquête téléphonique réalisée auprès d'employeurs a révélé que 68 % d'entre eux avaient recours au service d'auto-affichage, alors que 32 % utilisent toujours l'ancien système d'inscription des offres d'emploi. Aux yeux des employeurs, le Guichet emplois est une composante bien établie du marché du travail canadien; ils se disent très satisfaits du service. Les employeurs expliquent qu'ils ont été satisfaits du service par le passé ou qu'ils s'attendent à l'être quand ils s'en serviront. Les données de l'enquête révèlent également la grande efficacité du service : les employeurs attribuent 80 % de leurs embauches au Guichet emplois.

Une nouvelle application appelée Guichet emplois pour chercheurs d'emploi permet aux personnes qui cherchent du travail de se créer un profil de compétences en se fondant sur la classification nationale des professions et de le faire valoir à des employeurs. Il est possible de jumeler automatiquement ce profil aux compétences recherchées par les employeurs.

[12] Les dépenses liées aux Services de groupe d'emploi et au counselling individuel sont inscrites dans les budgets d'exploitation internes et dans le cadre des Services d'aide à l'emploi dans certaines administrations. Aucun poste budgétaire particulier n'est prévu pour ces activités.

C'est la base du nouveau service, qui permet aux employeurs de trouver des travailleurs compétents, et aux travailleurs de trouver un emploi qui leur convient. Ces applications Web permettent au Guichet emplois d'appuyer plus activement le SNP comme le prévoit la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le Guichet emplois, qui accueille 73 millions de visiteurs chaque année, est le site Web le plus consulté du gouvernement fédéral.

Activités de rajustement

Les Partenariats du marché du travail (PMT) offrent du financement pour permettre aux employeurs, aux associations d'employeurs et/ou d'employés et aux collectivités de renforcer leur capacité à répondre aux exigences en matière de ressources humaines et à mettre en œuvre des mesures d'adaptation de la main-d'œuvre. Cette aide vise à rétablir la situation lorsque survient une réduction ou une augmentation des effectifs au sein d'une industrie, l'implantation de nouvelles technologies, une pénurie de possibilités d'emploi à l'année, une pénurie de main-d'œuvre ou encore lorsque la capacité communautaire ou organisationnelle à planifier les besoins en matière de ressources humaines fait défaut. Les PMT abordent des problèmes liés au marché du travail par l'entremise de partenariats.

Par exemple, dans des régions où une EDMT cogérée a été établie, comme à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard, des activités soutenues par les PMT ont été entreprises pour élaborer des stratégies de planification des ressources humaines se rapportant au tourisme, à la technologie de l'information, à l'agriculture, aux soins de santé et à la construction. Ces activités ont également permis d'aider des collectivités à s'adapter aux fermetures de mines et au ralentissement dans le secteur de la pêche. En Colombie-Britannique, les collectivités ont élaboré des stratégies de planification des ressources humaines et mis en œuvre des activités de sensibilisation auprès des employeurs et des travailleurs. D'autres activités comprenaient la détermination des possibilités d'emploi et des compétences exigées dans le secteur du tourisme, de la santé, des industries manufacturières et de la construction. En Ontario, les PMT ont permis de cerner les enjeux liés à l'offre et à la demande des compétences au sein des collectivités. Ces renseignements ont aidé les employeurs, les associations d'employeurs et/ou d'employés et les collectivités à élaborer des stratégies de planification des ressources humaines. Les secteurs industriels ont aussi été en mesure d'accéder au programme afin de mettre au point des outils de planification des ressources humaines à l'intention des employeurs. Les activités de rajustement ont aidé les travailleurs à faire face aux réductions des effectifs dans l'industrie de manière plus efficace. Ces activités ont été particulièrement utiles dans le secteur de l'automobile, du transport aérien et de la foresterie.

En plus de ces activités, les pressions découlant de l'apparition du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), à la fin de 2002-2003, ont entraîné la mise en place de mesures visant à réduire l'incidence économique du SRAS sur les travailleurs visés. Les bureaux de RHDCC à Toronto ont mis en œuvre un certain nombre de Services d'aide à l'emploi (SAE) et d'initiatives dans le cadre des PMT, qui se sont prolongés jusqu'à l'été 2004. Par exemple, dans le cadre des SAE, deux centres de ressources en emploi ont reçu du soutien pour permettre aux clients des industries touchées par le SRAS de trouver un emploi et de le conserver. Des clients ont été aiguillés vers les prestations et les services qui étaient offerts dans leur collectivité, en plus de recevoir de l'aide pour relever certains des défis personnels auxquels

ils étaient confrontés à la suite de la perte de leur emploi et d'obtenir les outils dont ils avaient besoin pour réintégrer le marché du travail. En outre, avec l'aide des PMT, des pairs ont été engagés au Hospitality Workers' Adjustment Centre, géré conjointement par l'industrie hôtelière et les syndicats associés, afin de fournir de l'information, du soutien et des services de counselling non liés à un métier en particulier. De plus, l'éventail complet des prestations et des services d'emploi a été offert par les Centres locaux des ressources humaines du Canada.

Activités pancanadiennes

Les activités pancanadiennes sont de portée nationale ou multirégionale. Parmi ces activités, mentionnons celles qui permettent de réagir aux problématiques ou situations particulières touchant le marché du travail dans l'ensemble du pays ou dans plus d'une province ou d'un territoire. On compte aussi des activités de développement du marché du travail, qui revêtent une importance nationale ou permettent d'améliorer le rendement du marché du travail au Canada. Parmi celles-ci, notons les suivantes : le soutien à la mobilité interprovinciale de la main-d'œuvre, la promotion et le soutien de partenariats nationaux dans différents secteurs, et le maintien des systèmes nationaux d'information sur le marché du travail et des services de placement. Les principales activités menées dans le cadre des programmes pancanadiens relèvent de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA), de la Stratégie des compétences en milieu de travail (SCMT), des Initiatives de partenariats sectoriels, des programmes pour les jeunes, ainsi que des projets de recherche et de démonstration réalisés par la Direction de la coordination et de la recherche en matière de politiques.

Dans le cadre de la réponse du gouvernement du Canada aux recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones, la SDRHA a reçu un budget de 1,6 milliard de dollars répartis sur cinq ans (de 1999-2000 à 2003-2004) afin d'aider les communautés et les organismes autochtones à développer et à mettre en œuvre leurs propres prestations d'emploi et programmes de ressources humaines. En 2003-2004, environ 92,8 millions de dollars provenant du budget pancanadien ont été affectés à la SDRHA, qui permet d'élargir les débouchés pour les Autochtones au Canada. La SDRHA aide les Autochtones à se préparer à travailler, à obtenir un emploi et à le conserver en mettant l'accent sur l'aide aux jeunes, aux Autochtones hors réserve et aux personnes handicapées. Les activités de la SDRHA sont menées en partenariat avec les provinces/territoires, le secteur privé et le Conseil sectoriel de développement des ressources humaines autochtones. La SDRHA a été renouvelée pour les cinq prochaines années (2004-2005 à 2008-2009).

D'autres activités pancanadiennes ont permis de soutenir des conseils sectoriels, gérés par des partenaires de l'industrie (employeurs et travailleurs) dans des secteurs d'activité économique définis, qui ont pour objectif de cerner les problèmes et de relever les défis actuels et futurs au chapitre des ressources humaines, des compétences et de l'apprentissage dans divers secteurs du marché du travail canadien. Les conseils sectoriels représentent l'industrie et les partenariats du travail qui couvrent plusieurs secteurs économiques variés dans l'ensemble du Canada, tels que les garderies d'enfants, l'environnement et le textile. Ils mettent aussi sur pied des projets novateurs pour faire en sorte que les compétences développées par le secteur de l'éducation répondent aux besoins de l'industrie et que l'accès et les

possibilités d'apprentissage continu soient améliorés. Par exemple, le Conseil des ressources humaines du logiciel a mis en œuvre un projet appelé Associé de soutien de technologie de l'information (ASTI), afin d'élaborer des normes nationales et un processus de certification pour les participants au programme d'Associé de soutien de technologie de l'information. La recherche portant sur l'exécution en ligne du programme, au moyen de l'enseignement à distance, fait également partie de cette initiative.

Le Programme des conseils sectoriels a été la principale source de financement grâce à laquelle un éventail de projets axés sur le perfectionnement des compétences ont été élaborés pour aider les travailleurs et les employeurs à relever ensemble les défis que posent les ressources humaines et le perfectionnement des compétences. Ces projets comprennent l'information sur le marché du travail (IMT), les normes professionnelles, l'élaboration de programmes de formation et la reconnaissance des titres de compétences étrangers. Le Programme des conseils sectoriels soutient également l'élaboration et la distribution d'un grand nombre de produits d'information sur la carrière visant à faciliter l'entrée sur le marché du travail et l'avancement de carrière pour les jeunes Canadiens.

Trois nouveaux conseils sectoriels ont été créés (construction automobile, garderies et centres de contact avec les clients), ce qui porte à 40 % la couverture du marché du travail par le réseau des conseils sectoriels actuels (29). Les partenaires des conseils sectoriels ont déployé des efforts pour encourager l'industrie à s'engager davantage pour ce qui est de l'apprentissage continu en milieu de travail; ils se sont également consacrés à la mise au point et à la diffusion de produits et d'outils novateurs en matière de perfectionnement des compétences. On a lancé près de 150 projets visant à régler des questions de compétences, d'apprentissage et de ressources humaines, notamment des projets concernant les normes d'emploi et le perfectionnement des compétences.

Grâce aux fonds du Programme des conseils sectoriels, le Forum canadien sur l'apprentissage et Compétences Canada ont collaboré à la mise en œuvre d'une campagne nationale visant à promouvoir une image positive des métiers auprès des jeunes, des parents et des éducateurs et à inviter les employeurs à former davantage d'apprentis. En bout de ligne, ce projet vise à faire augmenter le taux de certification pour les métiers spécialisés.

Des fonds pancanadiens ont également servi à appuyer l'initiative Sensibilisation jeunesse, qui fournit une aide financière par l'entremise des PMT pour des projets visant à répondre aux exigences particulières du marché du travail et au besoin d'adaptation au fil du temps. Les projets de Sensibilisation jeunesse sont conçus pour s'attaquer à certains problèmes auxquels sont confrontées les collectivités pour ce qui touche le marché du travail. Ces projets peuvent servir à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies visant à répondre aux besoins actuels et futurs des employeurs en matière de ressources humaines. Le principal objectif de Sensibilisation jeunesse est de faire en sorte que les employeurs et les collectivités considèrent l'intégration des jeunes comme une solution viable pour répondre à leurs besoins au chapitre de la main-d'œuvre et de l'adaptation au marché du travail.

Par exemple, Compétences Canada, par le biais de concours annuels provinciaux/territoriaux et nationaux et de concours internationaux semestriels, fait la promotion des métiers comme option de carrière viable pour les jeunes, démontre aux employeurs les

compétences acquises grâce à la formation dans les métiers et, en conséquence, fait la promotion des jeunes et de leurs compétences comme moyen de répondre aux futures exigences en matière de ressources humaines. Compétences Canada travaille en partenariat avec les employeurs, les éducateurs, les représentants des syndicats et les gouvernements pour repositionner les métiers et les professions techniques comme premier choix de carrière pour les jeunes Canadiens, afin de satisfaire les besoins du Canada en matière de main-d'œuvre qualifiée.

En outre, les projets financés dans le cadre de Recherche et Innovation visent à trouver de meilleures façons d'aider les gens à se préparer à travailler, à obtenir un emploi ou à le conserver et à devenir des participants productifs sur le marché du travail. Les répercussions du projet sont évaluées en comparant les résultats des participants qui reçoivent une aide financière et des services (groupe des participants au programme) à ceux des participants qui reçoivent des prestations et des services réguliers (groupe témoin). Les projets de Recherche et Innovation font la preuve de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas bien du point de vue des budgets du gouvernement, des participants aux programmes et de la société dans son ensemble.

II. RÉSULTATS

Les résultats présentés dans cette section sont répartis en deux catégories :

- Retours au travail et prestations non versées;
- Résultats par intervention.

1. Retours au travail et prestations non versées

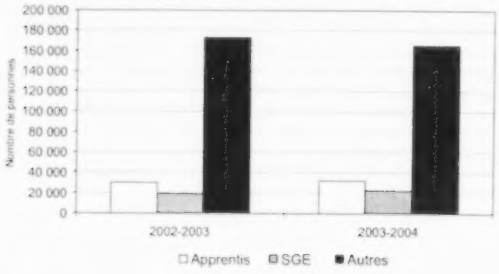
Les PEMS visent à obtenir de meilleurs résultats au chapitre de l'emploi et à améliorer l'employabilité des personnes, grâce à l'acquisition de compétences, à l'amélioration des connaissances, à l'accès à des possibilités d'acquérir une expérience de travail et d'autres avantages. Les résultats des régions, des provinces et des territoires sont fonction des particularités du marché du travail local ou régional et des stratégies adoptées au chapitre de la prestation des services. Il importe aussi de noter que certaines interventions dont les dépenses sont engagées au cours d'une année donnée ne produiront des résultats que l'année suivante. Par conséquent, il se peut que les résultats de l'exercice en cours ne correspondent pas aux dépenses engagées pendant cette période. Pour ces différentes raisons, il n'est pas recommandé de comparer les résultats des différentes administrations. Il est plutôt suggéré de comparer les résultats en fonction du rendement antérieur et/ou des cibles établies dans chaque administration.

Les « retours au travail » et les « prestations non versées » ont été désignés comme indicateurs clés de succès pour les clients participant aux PEMS, qui comprennent le volet Apprentis de Développement des compétences, les Services de groupe d'emploi et le counselling individuel. Il est important de noter que ces indicateurs mettent en évidence les résultats globaux et non pas les répercussions nettes des prestations et des services. L'indicateur « retours au travail » fait état du nombre de participants assurés qui ont reçu du soutien en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et qui occupent un travail salarié après l'intervention. On établit l'indicateur des « prestations non versées » en calculant la différence entre le montant maximal des prestations auxquelles a droit un prestataire en vertu de la partie I et le montant réel des prestations versées. Il est important de souligner que les prestations non versées ne doivent pas

être considérées comme des économies; elles dépassent largement le montant qui pourrait représenter des économies potentielles, car elles ne tiennent pas compte du moment où les clients auraient trouvé du travail s'ils n'avaient bénéficié d'aucune aide.

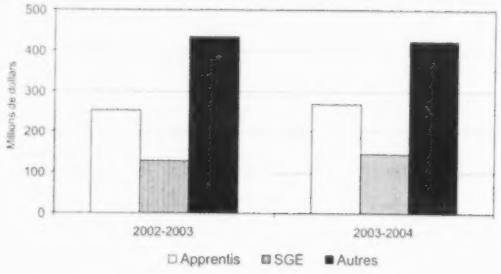
Tel que précisé au chapitre 1, la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada a connu un ralentissement par rapport à 2002-2003, mais est demeurée assez positive durant la période de référence. Les données se rapportant à la partie II indiquent que dans le cas des clients autres que les Autochtones, les « retours au travail » ont diminué légèrement (-1,4 %), passant de 221 943 retours en 2002-2003 à 218 876 en 2003-2004 – même si la croissance globale de l'emploi au sein de l'économie canadienne a diminué d'environ un tiers. Les « prestations non versées », quant à elles, affichent une augmentation modeste (+3 %), passant de 814,54 millions de dollars en 2002-2003 à 839 millions de dollars en 2003-2004 (veuillez consulter l'annexe 3.14)[13]. Dans les deux cas, la majorité des administrations ont obtenu des résultats supérieurs à leurs objectifs.

Graphique 2 : Retours au travail



Les graphiques 2 et 3 présentent les résultats sur le plan des « retours au travail » et des « prestations non versées », et sont répartis selon les catégories suivantes : Apprentis, Services de groupe d'emploi (SGE) et « Autres »[14]. Cette catégorisation est utilisée en raison des différences importantes dans la nature des activités. Comme on peut le voir dans ces deux graphiques, les résultats pour les Apprentis et les Services de groupe d'emploi ont augmenté quelque peu en 2003-2004 par rapport à 2002-2003, tandis que les résultats pour la catégorie « Autres » ont diminué légèrement. Les données détaillées montrent que les « retours au travail » associés aux Services de groupe d'emploi et aux Apprentis ont augmenté de 17 % et de 4,4 %, respectivement, comparativement à une baisse de 4,4 % pour les « autres » interventions. De même, les « prestations non versées » pour les Services de groupe d'emploi et les Apprentis ont augmenté de 14 % et de 6,4 %, respectivement, comparativement à une baisse de 2,3 % pour le reste des interventions.

Graphique 3 : Prestations non versées



Les résultats associés aux Services de groupe d'emploi vont de pair avec l'augmentation du nombre d'interventions dans le cadre des Services de groupe d'emploi. Ceux-ci sont utilisés pour aider les personnes aptes à l'emploi à retourner au travail rapidement et sont habituellement offerts durant les premières semaines suivant la présentation d'une demande d'assurance-emploi. Un aiguillage rapide vers une intervention des

[13] On observe une légère augmentation des « prestations non versées » car le nombre de prestataires actifs de l'assurance-emploi qui sont retournés au travail *avant* la fin de leur période d'admissibilité (c.-à-d. ceux qui génèrent des « prestations non versées ») a augmenté légèrement, même si, globalement, le nombre de « retours au travail » a légèrement baissé.

[14] « Autres » comprend les PEMS énumérées à l'annexe 3.3.

Services de groupe d'emploi est susceptible de donner lieu à des « prestations non versées », en particulier lorsque la situation du marché du travail est favorable. Ainsi, un plus grand nombre de clients aptes à l'emploi sont servis dans le cadre des Services de groupe d'emploi, ce qui augmente d'autant les résultats possibles. Contrairement aux résultats des autres interventions, les résultats des Services de groupe d'emploi sont liés aux clients qui n'ont participé qu'aux interventions offertes dans le cadre de ces services.

Le volet Apprentis de Développement des compétences est un outil important pour pallier les pénuries de main-d'œuvre. Pour encourager ce type d'activité, le ministère a éliminé, à partir du 21 juillet 2002, le second délai de carence que devaient observer les apprentis suivant l'établissement d'une période de prestations versées en vertu de la partie I. L'analyse des résultats associés à ce type d'activité doit cependant tenir compte du fait que les apprentis retournent habituellement au travail en raison de la nature du programme, qui comporte un volet en classe et un autre en milieu de travail. Dans plusieurs cas, les apprentis occupent un emploi, mais ils quitteront temporairement leur employeur pour suivre une formation liée à un programme d'apprentissage. Comme ils retourneront auprès de leur employeur lorsque le programme prendra fin, on s'attend à ce que les résultats des apprentis soient relativement élevés pour ce qui est du nombre de retours au travail.

Les résultats découlant des activités de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones ont beaucoup augmenté par rapport à la période précédente. Les retours au travail et les prestations non versées ont augmenté de 15,2 % et 9,9 % respectivement, pour atteindre 9 469 retours au travail et un montant de 16,7 millions de dollars en prestations non versées en 2003-2004. De telles augmentations ont été relevées dans les quatre derniers rapports et s'expliquent par une meilleure compréhension des programmes et par une amélioration de la prestation des services au ministère et dans les organismes autochtones. La qualité de la saisie des données a également contribué à ces résultats.

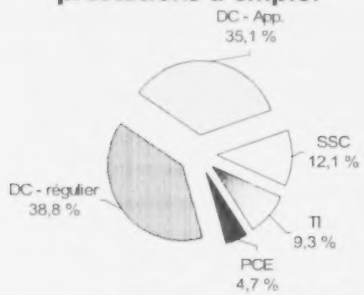
Les retours au travail et les prestations non versées pour tous les clients des PEMS (les Autochtones et les autres) se chiffrent à 227 366 retours au travail et à 852,82 millions de dollars, respectivement[15].

2. Retours au travail par intervention

Comme en 2002-2003, les données pour 2003-2004 indiquent qu'environ 73 % des personnes qui sont retournées au travail après avoir participé à des PEMS ont bénéficié d'une seule intervention. Dans les cas où on a eu recours à plus d'une intervention (27 %), il a fallu établir une hiérarchie des résultats afin de lier un résultat à une intervention. Ainsi, les résultats ont été associés à la dernière intervention à laquelle une personne a participé. Cependant, le résultat d'une personne qui a pris part à une intervention de service comme les Services d'aide à l'emploi, après avoir eu recours à une prestation d'emploi comme le Développement des compétences, sera classé uniquement dans la catégorie des interventions liées aux prestations.

[15] Un certain nombre de retours au travail et de prestations non versées peuvent être liés à la SDRHA et aux programmes (réguliers) offerts aux non-Autochtones. Afin d'éviter une double comptabilisation, on a retenu un seul résultat par client. Par conséquent, le total présenté ici ne correspond pas à l'addition des résultats pour les PEMS régulières avec ceux de la SDRHA.

Graphique 4 : Répartition des interventions liées aux prestations d'emploi*



* DC - App. : Développement des compétences - Apprentis; SSC : Subventions salariales ciblées; TI : Travail indépendant; PCE : Partenariats pour la création d'emplois; DC - régulier : Développement des compétences - régulier.

Le lien entre les retours au travail et les interventions permet de dresser un portrait plus complet des données sur les résultats, mais non pas d'évaluer leur efficacité. De plus, comme les interventions liées à ces résultats comprennent des activités qui ont débuté au cours de l'exercice précédent, il n'est pas possible pour le moment d'établir un ratio d'emploi pour les prestations et les services à partir des données sur les interventions contenues dans le présent rapport. Il n'est donc pas recommandé d'établir des comparaisons entre les prestations et les services.

En 2003-2004, 42,9 % des retours au travail étaient le résultat d'interventions liées aux prestations, tandis que 57,1% découlaient des services offerts aux clients qui étaient dans une large mesure aptes à travailler (veuillez consulter l'annexe 3.15). Ces données sont semblables à celles enregistrées en 2002-2003, année où les prestations ont représenté 45,3 % des retours au travail, comparativement à 54,7 % dans le cas des services. Le nombre de retours au travail dans la catégorie des services a augmenté de 2,9 %, tandis qu'il a diminué de 6,6 % pour ce qui est des interventions liées aux prestations par rapport à l'année précédente.

Comme dans la période de référence précédente, le Développement des compétences – volets régulier et Apprentis comptaient pour la majeure partie des retours au travail suivant la participation à une intervention liée aux prestations (73,9 %). Comme l'illustre le graphique 4, le Développement des compétences – volet régulier, à lui seul, regroupe 38,8 % des retours au travail liés aux prestations, comparativement à 35,1 % pour le volet Apprentis.

3. Informations additionnelles provenant des évaluations sommatives

En plus des données contenues dans ce chapitre, de plus amples informations sont présentées au chapitre 5 (partie V) en ce qui concerne les répercussions des PEMS. Celles-ci sont basées sur les résultats préliminaires des évaluations sommatives de l'Alberta, de l'Ontario et du Nunavut ainsi que sur les résultats finals des études de la Colombie-Britannique, du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador. D'autres évaluations sommatives sont actuellement en cours et le *Rapport de Contrôle et d'évaluation 2005* fera état des résultats.

- 3 millions de demandes de prestations d'assurance-emploi initiales et renouvelées ont été traitées.
- 65,8 % des premiers chèques de prestations ont été versés dans les 28 jours suivant la présentation de la demande.
- 1,2 million de prestataires ont choisi de présenter leur demande au moyen d'Appli-Web (un service d'application Internet). Pour ce faire, 48 % d'entre eux se sont présentés à un bureau de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC), et 52 % ont utilisé une autre source externe.
- 132 000 relevés d'emploi (RE) ont été produits à l'aide de RE-Web (un système de rapport en ligne pour remplir les RE) et 662 employeurs se sont inscrits en tant qu'utilisateurs du RE-Web.
- 97,5 % des prestataires ont utilisé les services de déclaration du prestataire par voie électronique – Télédec (un service automatisé de déclaration par téléphone) et Interdec (un outil de déclaration de quinzaine dans le Web, projet pilote mis en place en septembre 2003 et mis en œuvre à l'échelle nationale en février 2004) afin de remplir leur déclaration.
- 22,3 millions de déclarations du prestataire ont été remplies à l'aide de Télédec et d'Interdec.
- 78,8 % des prestataires ont choisi de recevoir leurs paiements par dépôt direct.
- Télémessage – Assurance, un système d'information automatisé, a répondu à 8,6 millions de demandes de renseignements, ou 61 %, provenant de clients qui étaient en mesure de chercher les renseignements eux-mêmes.
- Les employés des centres d'appels de l'assurance-emploi ont répondu à environ 6 millions de demandes de renseignements et de transactions.
- 84,6 % des appels aux conseils arbitraux ont été inscrits au rôle pour être entendus dans les 30 jours suivant la réception de l'avis d'appel.
- 8 170 employés dévoués, répartis dans 320 points de service et dans 11 centres d'appels dans l'ensemble du Canada, sont affectés à l'exécution du régime d'assurance-emploi.

Contexte

En 2003-2004, des progrès considérables ont été réalisés en ce qui a trait à l'amélioration et à la modernisation de la prestation des services du régime d'assurance-emploi et à la qualité des services offerts aux Canadiens. Le présent chapitre fait donc le point sur les améliorations apportées aux systèmes automatisés et à la prestation des services.

Cette année a également été marquée par une série d'événements imprévus dans l'ensemble du Canada, à savoir le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) ou maladie de la vache folle, la panne d'électricité en Ontario, l'ouragan Juan en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que les feux de forêt et les inondations en Colombie-Britannique. L'ensemble de ces événements représentait des défis de taille pour le régime d'assurance-emploi. La capacité d'adaptation du régime d'assurance-emploi a clairement été démontrée par la façon dont ces défis ont été relevés. Il est possible d'en constater l'étendue à la section 2 (Traitement des demandes).

De plus, le rapport 2003 de la vérificatrice générale du Canada, « *Mesure du rendement du programme de prestations de revenu de l'assurance-emploi et établissement de rapports* », déposé le 10 février 2004, était principalement axé sur la façon dont on procède pour évaluer le rendement du régime et en faire rapport en fonction de deux éléments : le service offert aux Canadiens et l'efficacité du régime. Le rapport comprend également un certain nombre de recommandations. Les mesures prises pour traiter les recommandations sur l'administration du régime sont soulignées dans les sections 2 (Mesures de rendement), 5, 6, 7, 10, 11 et 12.

I. AMÉLIORATIONS DE LA PRESTATION DES SERVICES

1. *Modernisation de la prestation des services*

Une initiative pluriannuelle est en cours, laquelle vise à faire en sorte que les politiques, les programmes et les services soient élaborés et dispensés aux Canadiens d'une manière plus responsable, accessible et efficace, tel qu'il a été mentionné dans notre *Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004*. Ceci modifiera nos services afin de les axer davantage sur le client et de les rendre plus accessibles grâce à différents modes de prestation, soit par Internet, par téléphone, en personne et par la poste, selon les préférences de la clientèle.

Du point de vue de la prestation des services, cela se traduit par l'adoption d'une approche intégrée visant à mieux répondre aux besoins des Canadiens. De plus, chaque interaction avec un citoyen est une occasion de mieux le connaître et le servir, tout en préservant la confidentialité et la sécurité de ses renseignements personnels. L'objectif de cette approche est d'accroître la satisfaction du client à l'égard du service tout en améliorant les résultats des politiques et des programmes.

2. *Services de l'assurance-emploi aux particuliers*

L'objectif pour ce qui est de la prestation des services est d'offrir aux Canadiens un meilleur accès à tous les programmes de l'assurance-emploi, grâce à l'élargissement des services en direct, tels que les systèmes automatisés pour les demandes de prestations, le calcul, le traitement et l'administration de l'assurance-emploi. L'utilisation accrue des services électroniques et la simplification des processus permettront d'offrir un service plus efficace et d'accélérer les paiements versés aux Canadiens, tout en générant des économies grâce à la réduction des coûts de traitement.

Une stratégie et des outils de promotion pour les services électroniques de l'assurance-emploi sont actuellement en cours d'élaboration. L'objectif de cette stratégie consiste à faire appel à une approche intégrée afin de sensibiliser les clients, d'accroître leur niveau de confiance et de leur fournir une aide lorsqu'ils utilisent les services électroniques.

L'objectif du portail « Mon dossier » de l'assurance-emploi est d'offrir à nos clients des services dans un contexte intégré à voies multiples, en leur fournissant des informations concernant leur demande d'assurance-emploi par le biais d'Internet. Cet outil permettra en outre aux clients de corriger l'information fournie, le cas échéant. Le fait d'offrir aux clients un accès direct aux renseignements contenus dans leur dossier répondra donc à leur demande, c'est-à-dire avoir accès à des services en ligne supplémentaires.

Le portail AE-RHDCC sera lié au portail « Mon dossier » du gouvernement du Canada, qui est actuellement en cours d'élaboration dans le site Web du gouvernement du Canada. Le projet pilote du portail « Mon dossier » de l'assurance-emploi sera lancé en avril 2005, la mise en œuvre à l'échelle nationale étant prévue pour 2005-2006.

Bien que l'on fasse la promotion des services électroniques, les personnes peuvent encore avoir recours à d'autres modes de prestation, c'est-à-dire les services offerts en personne, par téléphone ou par la poste, et obtiennent toujours de l'aide lorsqu'ils décident d'utiliser les services électroniques.

Information et demandes de renseignements

De nouvelles méthodes visant à accroître les services de RHDCC sont élaborées et mises en

œuvre afin de fournir aux clients de l'information répondant à leurs besoins et à leur situation grâce à différents modes de prestation de services. Les services sont donc offerts par Internet, par téléphone, en personne et par la poste.

Par le biais des centres d'appels de l'assurance-emploi, les prestataires peuvent renouveler leurs demandes de prestations et être informés des décisions. Pour les questions plus complexes, ils ont accès à des spécialistes qui se trouvent dans des Centres de ressources humaines du Canada (CRHC). Le service Télémessage - Assurance, un système d'information automatisé qui est constamment amélioré, fournit les détails des paiements ainsi que les réponses aux demandes de renseignements généraux.

Des mesures sont également prises pour harmoniser les services offerts. Par l'entremise de l'Harmonisation des centres d'appels – une des quatre principales initiatives du gouvernement du Canada relevant du programme de la Modernisation du service pour les Canadiens – les centres d'appels qui assurent le soutien du régime d'assurance-emploi, des programmes de sécurité du revenu et du Programme canadien de prêts aux étudiants, sont maintenant gérés comme un réseau national intégré unique. Ces mesures faciliteront la normalisation et l'harmonisation des procédures et des processus opérationnels permettant de répondre aux demandes de renseignements téléphoniques des clients dans l'ensemble du pays.

Il est également possible d'obtenir une réponse par courriel à une demande de renseignements généraux. En 2003-2004, le personnel de RHDCC a répondu de cette manière à 29 000 demandes de renseignements généraux qui ne se rapportaient pas uniquement à des demandes d'assurance-emploi. Il s'agit d'une augmentation de 26 % par rapport à la même période l'an dernier.

Avec l'arrivée de la communication par courriel, le nombre de visiteurs du site Web de l'assurance-emploi a triplé au cours de la dernière année par rapport à la précédente, passant de 2,3 millions en 2002-2003 à 6,7 millions en 2003-2004. La navigation et le contenu de l'ensemble du site Web de l'assurance-emploi ont été améliorés afin de mieux répondre aux commentaires des clients.

En plus d'offrir un éventail de services électroniques, le rôle des employés des CRHC a également évolué afin d'intégrer la promotion et la diffusion d'information sur ces services. De plus, les membres du personnel soutiennent les clients qui optent pour les nouveaux produits en leur expliquant le fonctionnement et en les aidant à tirer profit de ces services.

Une série de publications d'information et de services en personne sont offerts dans chacun de nos 320 points de service. Lorsque de l'information spécialisée est nécessaire pour de vastes groupes de personnes, les agents de liaison avec le public (ALP) fournissent leur appui. Au besoin, des représentants de RHDCC donnent des séances d'information de groupe à des endroits facilement accessibles. Les employeurs, les syndicats et les groupes d'intérêt ont fait bon usage de ces services, ce qui a permis de réduire les délais de traitement et d'améliorer la qualité du service.

Afin de soutenir l'amélioration continue, les produits de communication et les formulaires sont constamment adaptés pour aider les clients lors de l'utilisation des services électroniques et des options toujours plus nombreuses de prestation de services. Tous les produits de communication existent dans les deux langues officielles. Les clients qui ne connaissent pas bien les services électroniques reçoivent le service en personne et l'appui qui convient à leurs besoins.

Demandes de prestations

Le lancement national d'Appli-Web, en avril 2002, avait pour but de permettre aux prestataires de présenter leur demande de prestations d'assurance-emploi par Internet. En 2004, le système Appli-Web a remporté la médaille d'or à l'occasion de la Conférence et exposition sur la technologie dans l'administration gouvernementale (GTEC). Le taux d'utilisation est passé de 17 % la première année à 67 % pour l'ensemble des demandes initiales présentées au cours de la deuxième année, ce qui montre que les prestataires apprécient cette application.

En 2003-2004, les clients qui se présentaient en personne ont commencé à faire leur demande par Internet dans les bureaux de RHDCC, un service qui était déjà offert aux clients qui présentaient leur demande en ligne à partir de leur domicile. L'intégration des demandes d'assurance-emploi par Internet à d'autres systèmes fait en sorte que les demandes présentées en ligne sont plus complètes, bien qu'il soit nécessaire de consacrer plus de temps pour compléter chaque session. La démarche se traduit néanmoins par un service plus rapide avec des périodes d'attente moins longues et moins d'erreurs et de retards. De façon générale, 80 % des guichets ont été transformés dans chacune des régions, de façon à soutenir le taux d'utilisation accru de l'Appli-Web.

Au cours de l'exercice 2003-2004, le service Appli-Web a été converti en une nouvelle technologie. Celle-ci fournit aux clients un mot de passe temporaire pour permettre à ceux qui ont perdu leur demande Appli-Web à la suite d'une interruption ou d'une perte de connectivité, de récupérer leur demande de prestations et de la remplir dans un délai de 24 heures. Cette nouvelle caractéristique améliore le service en réduisant la frustration des clients dans de telles circonstances.

Le Système interactif de recherche des faits (SIRF), processus d'« entrevue virtuelle » qui permet aux prestataires de fournir des renseignements sur diverses questions connexes à leur demande de prestations, telles que le motif de cessation d'emploi, a été amélioré. Le fait de rendre le SIRF accessible aux prestataires par l'entremise d'Internet élimine le besoin de remplir les annexes et d'avoir des entretiens supplémentaires avec les prestataires, ce qui simplifie le traitement des demandes de prestations.

Le SIRF comprend maintenant un questionnaire destiné aux enseignants. En 2003-2004, RHDCC a entamé des discussions avec des représentants de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants en vue de normaliser la façon dont les faits sont recueillis lorsqu'un enseignant présente une demande de prestations. Selon l'association, le processus de recherche des faits pour les enseignants variait d'une région à l'autre.

Une démonstration du SIRF a été réalisée auprès des représentants de la Fédération afin qu'ils puissent prendre connaissance des possibilités de ce nouveau moyen de collecte de renseignements. Il a été décidé par la suite qu'un questionnaire applicable au SIRF serait élaboré afin de normaliser la recherche des faits de façon à assurer la cohérence des décisions à l'égard des demandes. Les représentants régionaux ont participé à un atelier et ont élaboré un ensemble de questions qui étaient conformes à la politique nationale. Enfin, un deuxième atelier a eu lieu afin de valider les résultats avant la mise en œuvre.

Lors de la mise en place des prestations de compassion, Appli-Web a été mis à jour afin d'intégrer ce nouveau type de prestations. De plus, nous avons entrepris des travaux afin que les médecins soient en mesure de remplir et d'envoyer les certificats médicaux par

Internet (certificats médicaux en ligne) afin de faciliter le traitement des demandes de prestations de compassion.

Les améliorations apportées à Appli-Web, qui comprennent des questions plus détaillées, avaient pour but de faciliter l'automatisation du traitement des demandes. Les détails se trouvent à la section Traitement des demandes.

Déclaration de quinzaine et paiement

Pendant qu'ils reçoivent des prestations d'assurance emploi, la plupart des prestataires sont tenus de présenter une déclaration de quinzaine sur leur rémunération et leur situation quant au chômage. Les personnes qui reçoivent des prestations de maternité, parentales et de compassion sont exemptées de l'obligation de fournir une déclaration de quinzaine, à moins qu'un changement de situation n'ait des répercussions sur leur admissibilité aux prestations.

RHDCC encourage l'utilisation de ses services de déclaration par voie électronique, soit Télédec et Interdec. Télédec est un service automatisé sans frais de déclaration par téléphone, auquel des améliorations ont été apportées. Interdec, un service de déclaration par Internet, a été lancé au Manitoba en septembre 2003 et mis en œuvre dans l'ensemble du Canada en février 2004. Dans tous les cas, les clients qui ne peuvent transmettre leur déclaration par l'entremise de ces deux services peuvent toujours avoir recours à d'autres méthodes.

Lorsqu'ils sont combinés au dépôt direct, ces services permettent aux clients d'obtenir un paiement plus rapidement et de façon plus fiable par rapport à la méthode habituelle de déclaration sur papier. Ils permettent également de réduire les frais d'imprimerie et de poste, rendant ainsi le processus de déclaration plus efficient et efficace. Le nombre de paiements effectués à l'aide du dépôt direct a augmenté, passant de 19 millions à environ 19,7 millions.

Traitement des demandes

Les opérations de programme sont constamment modifiées pour tenir compte des variations dans la charge de travail, qui se produisent en raison des oscillations saisonnières de l'emploi et selon les circonstances des clients. On veut ainsi s'assurer que les demandes de prestations sont traitées rapidement et que les renseignements adéquats sont communiqués aux clients de façon à compléter leur dossier dès le premier contact. Tout est mis en œuvre pour suivre le rythme de la demande.

En 2003-2004, RHDCC a également réagi face à un certain nombre d'événements imprévus qui sont survenus dans l'ensemble du Canada, à savoir le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) ou maladie de la vache folle, la panne d'électricité en Ontario, l'ouragan Juan en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard, ainsi que les feux de forêt et les inondations en Colombie-Britannique. RHDCC a donc pris certaines mesures, par exemple :

- Afin d'appuyer les mesures d'intervention prises à l'échelle gouvernementale pour aider les personnes mises en quarantaine en raison du SRAS, on a renoncé au délai de carence et aux exigences relatives au certificat médical dans le cas des demandes de prestations de maladie. Cette mesure a été prise afin que les personnes en quarantaine puissent recevoir un revenu sans qu'elles n'aient à choisir entre respecter la quarantaine en restant à la maison ou risquer de propager une maladie infectieuse. En raison de la nature urgente de la situation, des intervenants importants du gouvernement ont pu faire en sorte que les nouveaux règlements soient en vigueur en quelques semaines au lieu du délai habituel qui est de six à neuf mois, afin

d'aider au maximum les personnes en quarantaine. Le traitement de 771 cas liés au SRAS a ainsi été accéléré.

- Lors de la panne d'électricité survenue en Ontario, en août 2003, RHDCC a continué de verser des prestations aux clients et a été en mesure d'acheminer leurs appels à des centres d'appels d'autres régions, fournissant ainsi un service ininterrompu aux Canadiens.
- En raison du ralentissement économique rattaché à l'EBS, des lignes téléphoniques spéciales sans frais ont été mises à la disposition des clients et environ 5 000 demandes de prestations additionnelles ont été traitées.
- Des demandes ont été transférées à d'autres régions afin d'améliorer les délais de traitement et d'assurer le respect des normes en la matière.

De plus, RHDCC travaille également à la mise en place des dossiers électroniques. L'objectif de l'initiative de traitement des dossiers sans papier est de traiter toutes les demandes d'assurance-emploi présentées au moyen d'Appli-Web, sans imprimer la demande complétée par Internet. Pour préparer le personnel à faire la transition vers le traitement sans papier, les mesures suivantes ont été prises :

- le personnel et les gestionnaires ont discuté de la question;
- un projet pilote a été mis sur pied dans chaque région;
- les meilleures pratiques ont été partagées avec toutes les régions;
- de la formation a été dispensée à tout le personnel;
- des outils décrivant les processus étape par étape ont été fournis aux employés;
- des outils ont été rendus accessibles sur le réseau intranet de l'assurance-emploi;
- une liste des experts locaux, régionaux et nationaux a été fournie aux employés.

Le traitement automatisé des demandes (TAD) a été mis au point par l'entremise des initiatives Appli-Web et RE-Web de Gouvernement en direct. Il s'agit d'un élément important du plan pluriannuel de Modernisation du service pour les Canadiens de RHDCC, qui vise à mettre en place des modes de prestation de services dans un réseau de service intégré plus efficient et adapté aux besoins des Canadiens. Le projet TAD s'étendra sur au moins trois années et sera mis en place progressivement.

Le premier élément, soit les demandes de renouvellement automatisées, a été mis à l'essai à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard du 12 décembre 2003 au 26 mars 2004. Le concept s'est avéré viable. Au cours de cette période, 580 demandes de prestations ont été renouvelées par l'entremise de ce processus automatisé (316 demandes de prestations provenaient de régions éloignées et 264 ont été reçues par les postes d'accès Web grand public). Ces demandes de renouvellement font l'objet d'un contrôle permanent afin de déterminer les prochaines améliorations à apporter.

Mesures de rendement

La mise en place de mesures de rendement adéquates est un élément important du cadre de prestation des services de l'assurance-emploi.

En 2003-2004, un des indicateurs de rendement clés (IRC) de l'assurance-emploi était le pourcentage des demandes de prestations initiales et des demandes de renouvellement pour lesquels un paiement a été effectué ou une décision a été communiquée aux

prestataires dans les 28 jours suivant la présentation de leur demande. Bien que cet indicateur ait fourni des renseignements importants sur le versement des prestations à partir de la date à laquelle le client y avait droit, la mesure ne s'appliquait pas à toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi (p. ex., les clients qui ont présenté une demande d'assurance-emploi après leur date d'admissibilité ne faisaient pas partie du calcul de mesure du rendement). Il est possible d'obtenir des renseignements plus détaillés à ce sujet en consultant le *Rapport ministériel sur le rendement de RHDCC*.

Pour répondre aux observations de la vérificatrice générale (2003), selon lesquelles les indicateurs de rendement clés (IRC) de l'assurance-emploi devraient s'appliquer à toutes les demandes, deux nouveaux IRC ont été mis en place en avril 2004 :

- L'indicateur de rendement clé « Rapidité de la décision » vise le règlement de 85 % de toutes les demandes de prestations (demandes initiales, renouvelées et révisées) dans un délai de 21 jours à partir de la date de présentation de la demande. Cet indicateur mesure la totalité des demandes de prestations d'assurance-emploi reçues.
- L'objectif de l'indicateur « Rapidité de paiement » est de s'assurer que 80 % des demandes de prestations (demandes initiales ou renouvelées), pour lesquelles le prestataire reçoit un paiement ou un avis de non-paiement, sont traitées dans les 28 jours suivant la présentation de la demande de prestations du client. Ceci s'applique à 90 % des demandes initiales et renouvelées.

Ces nouveaux indicateurs de rendement clés sont plus globaux et constituent de meilleurs indicateurs de la rapidité des paiements que reçoivent les clients.

3. Services de l'assurance-emploi aux employeurs

Pour s'assurer que les prestations d'assurance-emploi sont payées rapidement et avec précision, RHDCC collabore avec les employeurs, les fournisseurs de services de paie et les distributeurs de logiciels de paie afin qu'ils puissent envoyer les relevés d'emploi (RE) et de l'information touchant les services de la paye par voie électronique. Le RE-Web, un système de rapport en ligne, facilite les transactions sur Internet entre le gouvernement et les entreprises. Il comporte l'acceptation de transmissions sécurisées de données en ligne sur des RE en provenance des employeurs. Il s'appuie sur la technologie de l'infrastructure à clés publiques (ICP), qui permet l'authentification, le chiffrement et les signatures numériques des transactions.

À titre de projet pilote, le RE-Web a démontré les avantages directs qu'il comporte. Il est facile à apprendre et à utiliser. Il élimine le formulaire de RE en trois exemplaires sur support papier (une source avouée d'insatisfaction chez les employeurs), réduisant ainsi les coûts d'entreposage, de recherche et de récupération des documents. L'utilisation du RE-Web réduit également la charge de travail lors de la saisie des données et améliore la qualité de l'information sur les RE grâce à des contrôles intégrés qui détectent les erreurs avant que le RE ne soit envoyé à RHDCC.

Les employeurs participants ont indiqué que le temps qu'ils consacrent à la manipulation et à la préparation des données des RE sera réduit de 50 %. Ce pourcentage comprend les appels de suivi faits aux employeurs par le personnel de l'assurance-emploi, qui, à eux seuls, touchent près de 40 % des RE présentés à l'appui des demandes de prestations d'assurance-emploi. La réduction de ces demandes de renseignements pourrait entraîner des économies appréciables pour les

entreprises et pour RHDCC. Les prestataires pourront également bénéficier des améliorations apportées à la rapidité de traitement et à la qualité des RE.

À la fin de l'exercice 2003-2004, quelque 662 entreprises utilisaient le RE-Web et avaient envoyé 132 000 RE par voie électronique. Les entreprises qui ont eu recours à ce mode de transmission ont indiqué qu'elles en avaient déjà retiré des avantages tangibles qui contrebalançaient les éventuels coûts de soutien de leur réseau local.

Pour préparer la mise en œuvre du RE-Web à l'échelle nationale, pendant l'exercice 2003-2004, le ministère a contribué à la conception du volet destiné aux entreprises dans le cadre du projet Voie de communication protégée du gouvernement du Canada.

En 2004-2005, la promotion du RE-Web se poursuivra auprès des entreprises, en mettant l'accent sur les besoins des employeurs qui produisent un nombre considérable de RE, les commissions scolaires et les fournisseurs de services de paie. On vise à ce que, d'ici la fin de l'exercice 2004-2005, suffisamment d'employeurs soient recrutés pour que 65 % des RE soient produits au moyen du RE-Web. On s'attend à ce que les employeurs produisent environ 8 millions de RE en 2004-2005.

4. *Programme de réduction du taux de cotisation*

Le Programme de réduction du taux de cotisation a été établi suite à l'adoption d'une loi en 1971, lorsque les prestations de maladie ont été créées pour les personnes se trouvant en chômage en raison d'une maladie, de blessures, d'une incapacité ou d'une grossesse. Plusieurs employeurs offraient à leurs employés une couverture semblable en cas de maladie et d'invalidité par le biais d'un régime collectif. Comme ces régimes permettaient au régime d'assurance-emploi de réaliser des économies, il a été convenu de trouver un moyen de rendre ces économies aux employeurs et aux employés.

Une réduction du taux de cotisation à l'assurance-emploi est accordée lorsqu'un régime d'assurance-salaire privé, aussi nommé régime de rente d'invalidité, est offert en remplacement des prestations de maladie de l'assurance-emploi. Ainsi, lorsqu'un tel régime répond aux critères établis, les cotisations de l'employeur et celles des employés sont réduites. La réduction, qui est établie selon des estimations actuarielles de manière à correspondre aux économies réalisées au titre de l'assurance-emploi pour les prestations de maladie, doit être approuvée annuellement par la Commission de l'assurance-emploi.

Un montant correspondant au 5/12 de la réduction des cotisations est partagé avec les employés. Ce partage, effectué soit en argent ou en avantages sociaux, est basé sur le taux de cotisation. Plus de 40 % des travailleurs couverts par le régime d'assurance-emploi, soit près de 6 millions de travailleurs, sont aussi couverts par le Programme de réduction du taux de cotisation de l'assurance-emploi.

5. *Appels interjetés à l'encontre des décisions de l'assurance-emploi*

Le processus d'appel de l'assurance-emploi permet aux prestataires et aux employeurs de contester devant un tribunal indépendant et externe, une décision administrative qui leur semble erronée ou dont ils sont insatisfaits. On compte trois niveaux d'appel, à savoir le conseil arbitral, le juge-arbitre et enfin la Cour fédérale.

Le conseil arbitral est un tribunal indépendant et impartial comptant trois personnes. Il se compose d'un président nommé par le gouverneur en conseil, d'un membre nommé par le Commissaire des employeurs et d'un autre

membre nommé par le Commissaire des travailleurs et travailleuses. Les conseils arbitraux, qui entendent des appels dans 83 centres du Canada, regroupent environ 1 000 membres.

En 2003-2004, les conseils arbitraux ont entendu 29 485 appels (contre 33 087 l'année précédente), soit l'équivalent d'environ 1 % des demandes de prestations initiales et renouvelées. Environ 25 % des appels entendus par les conseils ont entraîné l'annulation de la décision du ministère. En 2003-2004, 84,6 % des appels ont été inscrits au rôle pour être entendus dans les 30 jours suivant la date de leur réception.

Une décision du conseil arbitral peut être portée en appel devant un juge-arbitre par le prestataire, par un employeur ou par la Commission. Le juge-arbitre est un tribunal administratif indépendant et autonome sous la supervision du juge en chef de la Cour fédérale du Canada. De 20 à 40 juges de la Cour fédérale ou juges retraités des cours supérieures provinciales siègent comme juges-arbitres. Les causes sont entendues dans des salles d'audience dans plusieurs régions du Canada.

En 2003-2004, le juge-arbitre a entendu 3 117 appels, soit cinq de moins que l'année précédente. La majorité de ces appels (80 % comparativement à 84 % l'année précédente) ont été interjetés par des clients. Environ 20 % des décisions rendues par le juge-arbitre étaient favorables aux clients, par rapport à 19 % l'année précédente.

En 2004, en réponse à une préoccupation soulevée dans le *Rapport de la vérificatrice générale*, une nouvelle mesure de rendement clé a été instaurée pour s'assurer que les dossiers d'appel des clients soumis au juge-arbitre soient préparés par le ministère et envoyés au juge-arbitre dans un délai de 60 jours à compter de la réception de l'appel. Au cours du quatrième trimestre de 2003-2004, 97,4 % des dossiers ont été reçus par le juge-arbitre dans les délais prescrits comparativement à 79,1 % pour l'exercice 2002-2003.

Les parties peuvent demander un examen judiciaire des décisions du juge-arbitre auprès de la Division des appels de la Cour fédérale. En 2003-2004, 161 décisions (soit 62 de plus que l'année précédente) ont été rendues par la Cour fédérale dans des affaires qui touchaient des prestations d'assurance-emploi. Environ 16 % des décisions rendues par la Cour fédérale étaient favorables aux clients.

RHDCC a continué à faire la promotion du site Web « *Au service des appelants de l'assurance-emploi* » en 2003-2004, en inscrivant l'adresse Internet du site sur toutes les lettres de décision envoyées aux clients. Des membres du conseil arbitral et des groupes de défense des droits ont fait partie des discussions en vue d'améliorer et de mettre en valeur le site Web pour faire en sorte qu'il réponde aux besoins de nos clients. Des travaux sont en cours pour améliorer le site, ce qui permettra aux clients d'interjeter appel en direct.

Les membres du Conseil consultatif national continuent leur travail sur l'élaboration d'un nouveau plan de formation. Le conseil arbitral pourra ainsi continuer à fonctionner comme un tribunal indépendant et impartial, possédant les compétences nécessaires pour fournir un service de qualité supérieure aux clients.

En juillet 2003, un nouveau processus complet de révision d'appel a été mis en œuvre en vue d'améliorer la qualité des décisions et des représentations de la Commission au conseil arbitral. Des outils normalisés ont été élaborés dans le cadre du système national informatisé de gestion des appels, afin de s'assurer qu'un processus uniforme soit en place pour l'examen de la qualité des décisions portées en appel ainsi que des dossiers d'appel. Le Ministère travaille actuellement à l'élaboration d'un nouveau processus informatisé de contrôle de

la qualité pour les appels interjetés devant le juge-arbitre.

II. QUALITÉ

6. Qualité et exactitude

L'exactitude dans le versement des prestations d'assurance-emploi est mesurée par les résultats du Système global de dépistage (SGD). Habituellement, l'exactitude diminue après une réforme importante. Par la suite, lorsque le personnel, les employeurs et les clients se sont adaptés aux changements, le niveau d'exactitude a tendance à se stabiliser et à revenir à la normale. Selon les données historiques, le taux d'exactitude était d'environ 96 %. Après la réforme de la *Loi sur l'assurance-emploi*, en 1996-1997, le taux d'exactitude mesuré par le SGD a diminué à environ 93 %, ce qui a créé de nouveaux défis.

De mars 2001 à mars 2003, le taux d'exactitude est passé de 93,5 % à 95,5 %. En 2003-2004, nous avons atteint un taux d'exactitude de 94,5 %, soit 0,5 % de moins que l'objectif de 95 %. Une analyse révèle que cette diminution est principalement attribuable à l'augmentation des erreurs de la part des prestataires. C'est pourquoi nous examinons avec diligence les raisons de cette augmentation, de même que la façon dont nous définissons et signalons les erreurs. Nous continuons à mieux informer les prestataires quant à la nécessité de déclarer correctement leur rémunération, et à sensibiliser les employeurs à la nécessité de fournir des renseignements exacts sur les relevés d'emploi. Nous voulons nous assurer de la validité de nos rapports et de leur pertinence quant à la façon dont nous traitons avec les prestataires.

Le *Rapport de la vérificatrice générale* (novembre 2003) a relevé un écart dans le taux d'exactitude, lequel découle de certaines incohérences liées au traitement des demandes de prestations d'assurance-emploi. Les mesures nécessaires ont été prises pour garantir l'amélioration continue du taux d'exactitude, par exemple, en analysant et en harmonisant les pratiques liées au traitement afin de s'assurer qu'elles sont normalisées et vérifiées.

Des mesures ont également été prises pour identifier et corriger les causes des écarts régionaux sur le plan du rendement, qui ont été relevés dans le *Rapport de la vérificatrice générale* (novembre 2003).

RHDCC a mis en place un nouvel indicateur opérationnel pour établir le pourcentage des demandes initiales qui sont vérifiées et exactes. Cet indicateur permettra de mesurer la qualité des résultats à l'échelle régionale et nationale dans le but d'atteindre l'uniformité dans les régions.

Le projet de Gestion de la qualité à l'Assurance, qui a été mis sur pied en 2000, vise à accroître la satisfaction du client grâce à l'adoption d'une approche axée sur la qualité et sur le client, et à un contrôle plus rigoureux du Compte d'assurance-emploi reposant sur des décisions de meilleure qualité et une plus grande exactitude des prestations versées. Les résultats concernant la qualité des services offerts sont passés de 64 % à 74 %.

En 2004-2005, on prévoit que les résultats relatifs à la qualité des services offerts continueront à s'améliorer avec la mise en œuvre du Plan d'assurance de la qualité, qui prévoit des visites dans les régions et une communication étroite avec les représentants régionaux et locaux responsables de l'examen de la qualité, relativement au rendement et à l'atteinte des résultats. L'accent a été mis sur le suivi continu des résultats et sur une meilleure connaissance des effets d'un manque de qualité.

De plus, un programme normalisé d'assurance de la qualité a été développé dans le cadre du projet d'harmonisation des centres d'appels.

La mise en œuvre d'un nouveau Programme national d'assurance de la qualité dans les 23 centres d'appels qui assurent le soutien du régime d'assurance-emploi, des Programmes de la sécurité du revenu et du Programme canadien de prêts aux étudiants, est prévue pour janvier 2005.

7. Satisfaction de la clientèle

En 2000, le gouvernement du Canada s'est engagé à accroître, de manière significative et quantifiable, la satisfaction de la clientèle à l'égard de ses services. L'Initiative d'amélioration des services (IAS), approuvée par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), se poursuit, et son objectif, qui consiste en une hausse de 10 % du degré de satisfaction des Canadiens à l'égard de l'exécution des principaux services gouvernementaux d'ici 2005, est également maintenu.

En 2001, la satisfaction de la clientèle à l'égard du régime d'assurance-emploi a été évaluée à l'aide d'un sondage. Les résultats étaient très positifs : 77 % des clients se sont dits satisfaits ou très satisfaits de la qualité globale des services qu'ils avaient reçus. Même si ces résultats étaient excellents, RHDCC continue à chercher des moyens d'améliorer la satisfaction de sa clientèle.

En 2003-2004, de nombreuses initiatives pouvant contribuer à l'atteinte de l'objectif de 10 % de l'Initiative d'amélioration des services, ont été mises en place :

- **Communication des décisions** : Ce service implique qu'on téléphone au client pour l'informer d'une décision défavorable et en expliquer les motifs. Cette nouvelle approche, axée sur le client, répond aux attentes en ce qui a trait aux décisions défavorables et aux raisons sur lesquelles elles sont fondées. Elle offre également aux prestataires l'occasion de fournir des renseignements supplémentaires.
- **Politique nationale sur les niveaux de décision** : Les agents de prestation des services ont été autorisés à régler les demandes jugées litigieuses qui nécessitent une application stricte de la loi fondée sur les faits. Cela permet au personnel de première ligne de régler plus de demandes au premier point de contact avec le client.
- **Établissement d'un nouvel objectif de qualité opérationnelle de 80 %** : Cet objectif mesure les progrès quant à l'atteinte des objectifs en matière de qualité, au même titre que la mise en œuvre du Programme national d'assurance de la qualité au cours des trois prochaines années. Il vise à identifier les secteurs d'activité à améliorer et à partager les pratiques exemplaires, en vue d'augmenter la satisfaction du client.
- **Examen de Télédec visant à réduire le nombre d'appels qui nécessitent une assistance (renvoi à un agent)** : L'examen de Télédec (un service automatisé de déclaration par téléphone) a donné lieu à une réduction de 21 % des appels qui nécessitaient une assistance.
- **Restructuration de Télémessage** : La structure du menu de Télémessage (les messages se trouvant dans Télédec) a été modernisée et simplifiée afin de faciliter l'accès aux renseignements pour la clientèle.

Dans le cadre de l'initiative Gouvernement en direct, le régime d'assurance-emploi améliore ses services en mettant en place un éventail de services électroniques et en ouvrant de nouvelles voies aux services offerts sur le Web :

- Appli-Web;
- RE-Web;

- Interdec (des sondages auprès des clients indiquent que 97 % d'entre eux préfèrent la déclaration en direct plutôt que la déclaration par téléphone);
- Traitement automatisé des demandes (TAD);
- Système interactif de recherche des faits (SIRF).

La mise en œuvre de ces outils accessibles en ligne améliorera la prestation des services aux Canadiens en offrant un accès plus vaste et plus rapide aux programmes d'assurance-emploi, en simplifiant le processus de demande de prestations, en réduisant la paperasse, en améliorant la qualité et en offrant des solutions en temps opportun et de façon précise, et ce, dès le premier contact avec le client.

8. Organisation apprenante

L'objectif de RHDCC, qui est de devenir une organisation apprenante, a reçu un appui de taille avec la mise en place de la politique nationale sur la formation. Cette politique a établi le cadre qui aidera à soutenir le programme de l'Assurance dans le contexte de la politique de prestation de services du ministère. Une stratégie nationale de formation ainsi qu'un calendrier ont également été conçus pour appuyer le programme de l'Assurance.

Le personnel sur le terrain (c'est-à-dire le personnel de première ligne dans les bureaux locaux, les centres d'appels et les centres de traitement) doit être en mesure de maintenir et d'améliorer constamment les services offerts aux Canadiens. Pour y parvenir, RHDCC s'assure que ses employés sont informés des dernières modifications apportées au régime d'assurance-emploi. Pour atteindre cet objectif et répondre aux besoins en formation du personnel de RHDCC, 16 produits de formation, faisant appel à diverses méthodes, ont été mis à jour ou conçus cette année, incluant les nombreux sujets liés aux changements (le traitement sans papier, le traitement automatisé des demandes, Appli-Web, le RE-Web, entre autres). Ces produits couvrent le programme de formation de base qui est requis pour répondre aux demandes de renseignements et traiter les demandes de prestations d'assurance-emploi.

Au cours du premier trimestre de 2003-2004, un projet pilote d'apprentissage en ligne a été réalisé et accueilli par la section de formation de Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Ce projet pilote portait sur quatre sujets liés au règlement des demandes. Une autre séance est prévue pour le premier trimestre de 2004-2005. De plus, le nouveau cours visant à former des conseillers en programmes de l'Assurance a été mis à l'essai, et l'on prévoit que son instauration à l'échelle nationale pourra être terminée d'ici la fin de 2004-2005.

9. Assurabilité

En vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, il incombe au ministre du Revenu national de déterminer si un particulier occupe un emploi assurable, ce qui constitue la première exigence pour avoir droit aux prestations d'assurance-emploi. En 2003-2004, l'Agence du revenu du Canada (ARC) a reçu 51 730 demandes de décisions sur l'assurabilité. De ce nombre, 23 178 décisions, soit 45 % du total des demandes, provenaient de RHDCC, tandis que le public en avait déposé 16 087, soit 31 % du total des demandes. Le reste des demandes provenait de l'ARC, plus précisément de ses propres programmes internes : 6 408 demandes (12 %) provenaient du programme « Examen de la rémunération personnelle assurable », 961 demandes (2 %), du « Programme de vérification de l'observation par les employeurs » et 5 096 (10 %), du Programme « d'examen des comptes en fiducie/examen principal des fiducies ».

Le nombre de demandes de décisions que le ministère a envoyées est passé de 24 591 en 2002-2003 à 23 178 en 2003-2004. Cette diminution est attribuable à l'application continue du processus de triage préalable effectué dans nos CRHC pour le traitement des demandes ne comportant aucun « lien de dépendance », qui constituent une large part des demandes de décision de la part de RHDCC.

En vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, un emploi peut être exclu dans les cas où il existe un lien de dépendance, par exemple dans une situation où une personne pourrait prétendre être à l'emploi d'un parent, d'un ami intime ou d'un partenaire dans le seul but d'accumuler des heures d'emploi assurable. Le processus de triage permet de faire en sorte que seules les demandes qui nécessitent une décision quant au lien de dépendance soient envoyées à l'ARC. Grâce à ce processus, les prestataires reçoivent leurs prestations beaucoup plus rapidement que s'il avait fallu obtenir dans tous les cas une décision relative à l'assurabilité auprès de l'ARC.

L'ARC applique également d'autres programmes qui ont pour effet indirect d'entraîner des demandes de décisions relatives à l'assurabilité. Le Programme de vérification de l'observation par les employeurs et le Programme d'examen des comptes en fiducie/examen principal des fiducies sont utilisés par l'ARC pour repérer les employeurs qui présentent le plus grand risque au chapitre de la non-conformité et des revenus non déclarés en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* et de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Ces programmes permettent de s'assurer que les employeurs qui doivent participer au régime d'assurance-emploi s'acquittent de leurs responsabilités à cet égard, et que les travailleurs qui devraient y avoir accès y participent réellement.

L'évaluation des employeurs est l'instrument qu'utilise l'ARC pour appuyer la participation des employeurs au régime d'assurance-emploi. Le programme d'évaluation est la méthode par laquelle l'ARC recueille les cotisations d'assurance-emploi des employeurs qui ne se sont pas conformés à la *Loi sur l'assurance-emploi*. Les évaluations sont entreprises à la suite de vérifications menées par l'ARC; de visites d'examinateurs de comptes en fiducie chez l'employeur après qu'un tiers ait déposé une plainte; d'une demande de décision provenant d'un membre du public; ou d'une demande de décision la part de RHDCC à propos d'une demande de prestations. Si l'on juge que l'emploi est assurable, l'ARC envoie alors un examinateur des comptes en fiducie chez l'employeur pour déterminer combien d'employés occupent des emplois assurables et pour vérifier que l'employeur s'acquitte de ses responsabilités aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

III. ENQUÊTES ET CONTRÔLE

10. Économies et calcul des économies

RHDCC a une approche équilibrée en ce qui a trait à ses activités de détection et de prévention. Bien que les activités de détection telles que la Vérification postérieure automatisée (VPA), le Programme d'avis d'embauche (PAE) et le Système automatisé de données sur la rémunération (SADR) soient importantes, les activités d'information et de prévention, comme les sessions d'information de groupe (SIG), se sont accrues, ce qui a entraîné une baisse dans les abus et une réduction des économies totales.

Le point central du programme d'Enquêtes et de contrôle a été modifié au profit la prévention et de la gestion efficace des risques. Pour cette raison, nous informons les prestataires, les employeurs et le grand public

des exigences de l'assurance-emploi et des conséquences qu'entraînent les abus du régime d'assurance-emploi, par exemple les pénalités ou les poursuites. L'information est communiquée par le biais d'activités telles que les sessions d'information, des réunions avec des employeurs et la production de matériel d'information, comme des brochures et notre page Web.

La vérificatrice générale du Canada a fait part de ses préoccupations concernant la méthode employée par Enquêtes et Contrôle pour calculer les économies, faisant observer que, dans certains cas, les économies étaient surévaluées. En réponse à ces préoccupations, les Services d'actuariat ont confirmé que les tables actuarielles utilisées étaient valables pour le calcul des économies indirectes.

11. Initiatives de la qualité

La vérificatrice générale du Canada a remarqué que la qualité des activités liées aux enquêtes et au contrôle présentait des contradictions dans différentes régions, rendant ainsi difficile la comparaison de la qualité entre les régions.

Pour s'attaquer à ce problème, Enquêtes et Contrôle a établi en 2003-2004 une fonction de contrôle de la qualité au sein de la direction. Des visites de contrôle opérationnel sont de nouveau prévues pour aider les régions à atteindre leurs objectifs et à améliorer leur rendement sur le plan opérationnel. Des visites ont été effectuées à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique. De plus, l'élaboration d'un cours de formation sur le contrôle de la qualité a été entreprise.

La Direction des enquêtes et du contrôle a commencé à développer des modèles nationaux d'objectifs de rendement et d'apprentissage, afin d'adopter une approche cohérente en ce qui a trait à la gestion du rendement. De plus, la mise à jour du chapitre 55 du *Guide des enquêtes et contrôle – Pratiques normales* a été entreprise en vue d'améliorer les pratiques d'enquête et de contrôle.

Les divers projets et initiatives décrits ci-dessus vont bon train. La fonction de contrôle de la qualité, qui a été établie au sein d'Enquêtes et Contrôle à l'administration centrale comprend deux ressources spécialisées. Il a également été décidé d'effectuer un contrôle opérationnel dans trois régions en 2004-2005, soit : l'Ontario, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse.

12. Gestion des risques

Dans son rapport, la vérificatrice générale du Canada a également indiqué que les objectifs de RHDCC au chapitre des économies résultant des activités d'enquête et de contrôle devraient être établis en se fondant sur une évaluation des risques liés à la conformité, et sur les résultats qu'il prévoit obtenir grâce à la détection des fraudes et aux efforts de dissuasion déployés pour contrer la non-conformité à la *Loi sur l'assurance-emploi* et aux règlements connexes.

Pour répondre à cette préoccupation, Enquêtes et Contrôle a adopté en 2003-2004 une nouvelle approche fondée sur le risque relativement aux enquêtes, afin d'améliorer l'intégrité globale du programme d'enquête et contrôle. Une équipe a été constituée en vue d'étudier les risques internes et externes à l'égard du régime d'assurance-emploi. On a également procédé à l'élaboration d'un plan d'action sur le processus de gestion du risque. Dans le cadre de ce plan d'action, l'équipe de gestion des risques a élaboré une trousse de formation à l'intention du personnel. L'équipe s'emploie également à mettre au point des stratégies visant à réduire les risques, comme la vérification automatisée des informations du prestataire avec le Registre d'assurance sociale.

La région du Nouveau-Brunswick a été choisie comme premier site de mise à l'essai pour la formation, qui est prévue en septembre 2004. Le personnel régional ainsi que des représentants des CRHC, désignés comme étant des « représentants des risques », prendront part à cette formation. Les objectifs de cette formation sont de former les participants sur l'évaluation et la gestion des risques internes et externes, d'élaborer des stratégies en vue de réduire les risques déjà connus et de sensibiliser les participants aux risques, afin qu'ils puissent dispenser cette formation à leur personnel local.

Au terme de la formation, l'équipe évaluera ce projet pilote et effectuera les changements nécessaires. La prochaine étape du plan est d'implanter cette formation dans toutes les régions du pays. En plus de ce projet pilote, l'équipe a créé des liens avec la Direction de l'intégrité des programmes et se penche sur les grandes enquêtes et les cas délicats afin de relever les tendances et les nouveaux risques.

Conclusion

En résumé, l'exercice 2003-2004 a été important en ce qui concerne les changements dans notre façon de faire les choses. Le lancement d'une série d'initiatives et de services informatisés, selon une approche intégrée et axée sur le particulier, s'est révélé un facteur déterminant pour l'amélioration de notre service à la clientèle – prestataires et employeurs. Il s'agit également d'une année marquante du fait que le régime d'assurance-emploi a été en mesure de relever les défis engendrés par des situations d'urgence dans l'ensemble du Canada, en répondant aux différents besoins de nos clients et en fournissant un service ininterrompu en temps opportun.

En vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la Commission de l'assurance-emploi doit évaluer la façon dont l'économie, les collectivités et les particuliers s'ajustent aux modifications apportées dans le cadre de la réforme de l'assurance-emploi. De plus, la Commission doit surveiller et évaluer l'efficacité des prestations et autres formes d'aide fournies par le régime incluant la manière dont celui-ci est utilisé, les répercussions de l'assurance-emploi sur l'obligation des prestataires de chercher un emploi et les efforts faits par les employeurs en vue de maintenir une main-d'œuvre stable.

Le présent chapitre présente une analyse de l'efficacité du régime d'assurance-emploi et de ses répercussions sur l'économie, les régions, les collectivités ainsi que sur les travailleurs. Il est basé sur des conclusions d'études et d'évaluations du régime d'assurance-emploi. On examine également dans quelle mesure le régime encourage la participation au marché du travail, le recours aux Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) ainsi que la façon dont les employeurs gèrent leurs effectifs. Le chapitre inclut de l'information sur les économies réalisées grâce à la réforme de 1996-1997 et se termine par une description du cadre de l'évaluation sommative en cours des prestations de revenu de l'assurance-emploi.

L'annexe 5 présente de plus amples détails sur les principales conclusions et méthodologies des études dont il est question dans le présent chapitre.

I. L'assurance-emploi et l'économie

Trois aspects de l'efficacité de l'assurance-emploi et de ses répercussions sur l'économie sont examinés : l'effet stabilisateur du régime sur l'économie (en particulier sur l'emploi); les répercussions de l'assurance-emploi sur la mobilité de la main-d'œuvre; et l'effet de redistribution du revenu. Dans l'ensemble, les résultats indiquent que le régime d'assurance-emploi a un effet stabilisateur modéré sur l'économie, n'a pas de répercussions très importantes sur la mobilité de la main-d'œuvre et comporte un effet de répartition du revenu des hauts salariés vers ceux dont le revenu est plus modeste, des régions où le chômage est faible à celles où le chômage est plus élevé.

1. Stabilisation économique

Le régime d'assurance-emploi offre un stimulant contracyclique automatique en fournissant un soutien du revenu temporaire aux chômeurs. Trois entreprises de modélisation ont été embauchées afin de mesurer les caractéristiques de stabilisation macroéconomique du régime d'assurance-emploi sur l'emploi et sur le produit intérieur brut (PIB) et d'évaluer l'évolution de ces caractéristiques depuis la réforme de l'assurance-emploi, selon trois chocs économiques hypothétiques[1] prévus entre 2005 et 2009. Les entreprises qui ont eu le mandat d'exécuter ces tâches sont Informetrica, Global Insight et The Institute for Policy Analysis (université de Toronto)[2].

Les principaux résultats révèlent qu'au moment où l'économie subit un choc économique, le régime d'assurance-emploi absorbe (sur une durée moyenne de cinq ans) entre 3,8 % et 6,5 % du choc sur l'emploi. Ainsi, pour un choc économique devant entraîner la perte de 100 000 emplois par année, en moyenne, le régime d'assurance-emploi aiderait à

[1] Les scénarios hypothétiques que les entreprises ont été invitées à modéliser comprenaient une hausse permanente de 10 % du taux de change, une répétition de la récession connue pendant les années 1990 (c.-à-d. que les principales variables doivent suivre les courbes de croissance observées entre 1990 et 1994) et un scénario de « récession induite », selon lequel les dépenses publiques sont fortement réduites, les taux d'intérêt augmentent et la TPS passe de 7 % à 9 %.

[2] Étude à venir – *Le rôle de l'assurance-emploi comme stabilisateur intégré*, Politique du marché du travail, RHDCC. D'autres détails sur la méthodologie sont présentés à l'annexe 5.

protéger entre 3 800 et 6 500 emplois. L'effet stabilisateur de l'assurance-emploi sur le PIB est généralement un peu moins élevé, soit entre 2,7 % et 6,2 % sur une période moyenne de cinq ans.

L'effet stabilisateur estimé est inférieur aux résultats mentionnés dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003*, qui variait entre 10 % et 16 % dans le cas de l'assurance-emploi. L'écart s'explique principalement par la différence dans la nature des chocs évalués et les méthodologies employées.

2. *Mobilité de la main-d'œuvre*

La mobilité de la main-d'œuvre favorise l'efficacité et la fluidité du marché du travail en plus de renforcer l'économie. Les données administratives de l'assurance-emploi ont permis de réaliser l'examen de la mobilité à partir de la perspective des 14 collectivités représentatives qui font l'objet d'un suivi par les administrateurs du régime d'assurance-emploi[3]. Le nombre de déménagements d'une collectivité à l'autre peut servir d'indicateur pour déterminer si la main-d'œuvre est suffisamment mobile pour assurer l'efficacité et la fluidité du marché du travail.

La mise à jour de l'étude sur la mobilité des travailleurs dans les 14 collectivités confirme qu'il y avait un niveau élevé de mobilité, jusqu'à 30 % des prestataires d'assurance-emploi ayant changé de collectivité d'une demande de prestations à la suivante. Les collectivités qui reçoivent le plus de travailleurs sont souvent celles qui en perdent le plus aussi. La mobilité des prestataires fréquents a suivi une tendance semblable à celle des autres types de prestataires et, en général, c'est dans les collectivités de l'Atlantique que les pourcentages de prestataires fréquents qui déménageaient d'une collectivité à l'autre étaient les plus élevés.

3. *Répartition du revenu*

Le régime d'assurance-emploi a aussi un rôle de répartition du revenu dans l'économie canadienne. En se basant sur les données de l'impôt des déclarants, on a examiné les répercussions du régime sur la répartition du revenu et constaté qu'il avait donné lieu à une modeste redistribution du revenu gagné par les hauts salariés vers les personnes à faible salaire. En 2002, les personnes se situant dans la moitié inférieure de la distribution du revenu ont reçu 4,9 milliards de dollars de plus en prestations que ce qu'elles ont versé en cotisations (incluant les cotisations des employeurs). Le dernier décile (tranche de 10 % des personnes ayant les plus faibles revenus) a reçu plus de 22 % de toutes les prestations versées, ce qui correspond à 2,3 milliards de dollars de plus que ce qui avait été versé en cotisations[4].
La réforme du régime d'assurance-emploi ne semble pas avoir contribué à équilibrer davantage les revenus au Canada, comparativement à la période précédant celle-ci, car aucun changement n'a été constaté au cours de la période s'étendant de 1996 à 2002. Cette situation est attribuable en partie à la réduction et au gel du maximum de la rémunération assurable, qui a pour effet de restreindre les cotisations des hauts salariés par rapport à leur revenu. L'étude a permis de constater que l'effet de répartition du régime d'assurance-emploi est moindre que ce qu'il était au début des années 1990, puisque la réforme a eu pour effet de réduire la portée du régime d'assurance-emploi. Toujours selon l'étude, le régime a donné lieu à une certaine redistribution entre les provinces et à une redistribution nette du revenu des régions

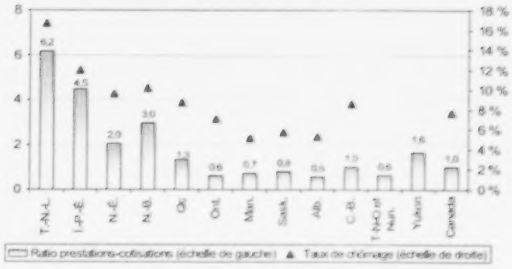
[3] Étude disponible bientôt – *EI Reform and Community Mobility*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.
[4] Étude disponible bientôt – Ross Finnie et Ian Irvine, *The Income Redistribution Impact of Canada's Employment Insurance Program*.

urbaines vers les régions rurales. Ce sont là des résultats préliminaires d'une étude qui sera rendue publique après que l'analyse sera complétée.

Une autre analyse fondée sur les données de l'impôt sur le revenu de 2002[5] indique que le régime d'assurance-emploi contribue à la redistribution du revenu vers les régions et les industries ayant une performance économique inférieure à la moyenne. Cette analyse est basée sur le ratio des prestations (régulières et de pêcheur) par rapport aux cotisations[6]. Dans une région donnée ou pour une industrie donnée, un ratio prestations-cotisations supérieur à un indique une rentrée nette de prestations régulières et de pêcheur par rapport au montant total des cotisations versées par les employeurs et les employés pour financer ces prestations. Un ratio prestations-cotisations inférieur à un suppose l'inverse et indique une situation économique relativement favorable.

D'après ces ratios, on peut démontrer que le régime offre un soutien supplémentaire aux provinces et aux territoires affichant des taux de chômage relativement élevés. Les provinces du Canada atlantique, le Yukon et le Québec avaient un ratio prestations-cotisations supérieur à un en 2002 (veuillez consulter le graphique 1 et l'annexe 2.16). Les régions dont le ratio prestations-cotisations était inférieur avaient généralement des taux de chômage plus faibles.

Graphique 1 : Ratio prestations-cotisations (prestations régulières et de pêcheur), 2002



Source : Agence du revenu du Canada, T4 de 2002 avec revenus d'emploi; données administratives de l'assurance-emploi; Enquête sur la population active, qui ne couvre pas les territoires

L'annexe 2.16 montre également le degré de redistribution du revenu observé entre les industries. Les industries où l'emploi tend à être plus saisonnier que la moyenne sont celles qui avaient un ratio prestations-cotisations relativement élevé. Par exemple, la pêche et le piégeage (17,5), l'exploitation forestière et la foresterie (5,4), la construction (3,1) et l'agriculture (2,9) présentaient un ratio prestations-cotisations bien supérieur à un en 2002. Les ratios prestations-cotisations continueront d'être surveillés et évalués dans les futurs rapports.

II. L'assurance-emploi et les collectivités

La présente section examine les répercussions de l'assurance-emploi sur 14 collectivités représentatives et la souplesse du régime à leur égard en 2003-2004, année où la croissance économique a été plus lente qu'en 2002-2003. L'analyse débute par un examen de la capacité du régime d'assurance-emploi à s'adapter aux changements qui surviennent dans les marchés du travail locaux, suivi d'un sommaire des

[5] D'après les données des T4. Comme les paiements des cotisations sont administrés par le régime fiscal, les données les plus récentes se rapportent à l'année financière 2002.

[6] Pour faciliter l'analyse, les ratios prestations-cotisations ont été rajustés de façon à ce que le chiffre national égale un. En l'absence de ce rajustement, le ratio pour le Canada serait inférieur à un, principalement parce que le numérateur n'inclut pas toutes les dépenses de l'assurance-emploi. La province, le territoire et l'industrie sont déterminés par l'emplacement de l'employeur pour les cotisations, et du prestataire, pour les prestations.

répercussions de l'assurance-emploi dans ces 14 collectivités. Elle se termine par une analyse comparative des répercussions de l'assurance-emploi au sein des collectivités urbaines et rurales. Dans l'ensemble, l'analyse des collectivités démontre que le régime s'adapte aux changements de la conjoncture du marché du travail dans chaque région.

1. *Réceptivité à l'égard du marché du travail local*

À l'échelle régionale, le régime d'assurance-emploi s'adapte automatiquement à la situation du marché du travail en rajustant les normes d'admissibilité et la durée des périodes de prestations afin de tenir compte des fluctuations non négligeables du taux de chômage dans chacune des 58 régions économiques de l'assurance-emploi[7].

En 2003-2004, le taux de chômage a augmenté dans 21 régions économiques. Dans 14 de ces régions, la norme d'admissibilité a baissé et la période de prestations a été prolongée. Parmi les sept autres régions qui ont connu une hausse du taux de chômage, la norme d'admissibilité minimale était déjà appliquée dans cinq régions. L'augmentation du taux de chômage dans les deux autres régions a été inférieure à 0,2 point de pourcentage.

Le taux de chômage régional a baissé dans 32 régions économiques durant la période de référence. Dans 23 de ces régions, la norme d'admissibilité a augmenté et la période de prestations a diminué. Parmi les neuf autres régions, deux avaient un taux de chômage déjà inférieur à 6 %, de sorte que la norme d'admissibilité maximale déjà en place en 2002-2003 est demeurée inchangée.

Dans trois autres régions, bien qu'il ait diminué, le taux de chômage s'établissait encore à plus de 13,1 %, de sorte que la norme d'admissibilité minimale appliquée au cours de la période de référence précédente est demeurée inchangée. Enfin, dans les quatre autres régions, le taux de chômage a baissé de moins d'un tiers d'un point de pourcentage.

Deux régions n'ont pas connu de modifications dans leur taux de chômage, et les trois régions couvrant les trois territoires ne sont pas visées par l'Enquête sur la population active. Les territoires se voient attribuer un taux de chômage constant de 25 % aux fins du régime d'assurance-emploi.

En 2003-2004, 52 des 58 régions ont connu une augmentation du niveau de prestations versées (régulières et de pêcheur). Dans 29 des 32 régions où le taux de chômage a baissé, le niveau de prestations a tout de même augmenté. Selon une analyse des données administratives de l'assurance-emploi, cette augmentation peut être attribuable à au moins une des raisons suivantes : la hausse des salaires, une augmentation du nombre de demandes de prestations et, dans une moindre mesure, une augmentation du nombre de semaines de prestations.

2. *Les quatorze collectivités*

Au moment de la réforme de l'assurance-emploi, 14 collectivités représentatives ont été sélectionnées afin de contrôler le niveau et la nature des rajustements de la nouvelle loi à l'échelon local (veuillez consulter l'annexe 4

[7] Les taux de chômage régionaux aux fins du régime d'assurance-emploi sont tirés de l'Enquête sur la population active (EPA) et ont été rajustés par la suite de manière à tenir compte du taux de chômage dans les réserves indiennes, qui ne font pas partie de l'enquête, en vertu du paragraphe 54(x) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Il est à noter que les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Yukon sont exclus de l'EPA.

pour un profil de chaque collectivité)[8].
Cinq collectivités ont été retenues pour représenter leur région économique en ce qui concerne leurs caractéristiques générales liées à la démographie, à l'économie et à la main-d'œuvre. Les neuf autres collectivités ont été choisies pour aider à comprendre les rajustements survenant dans les endroits présentant des caractéristiques particulières telles qu'un taux de chômage élevé, une forte proportion de travailleurs saisonniers, une base de population urbaine ou rurale, un taux de participation élevé chez les femmes de même que l'utilisation des deux langues officielles.

L'analyse des 14 collectivités démontre une fois de plus que le régime d'assurance-emploi s'adapte aux marchés du travail locaux et qu'il fournit un niveau de prestations adéquat en dépit des différentes réalités économiques à l'échelle du pays. L'analyse des données administratives de l'assurance-emploi et de l'impôt sur le revenu révèle que les collectivités situées dans une région économique où le taux de chômage est élevé comptent généralement une plus forte proportion de travailleurs recevant des prestations d'assurance-emploi (veuillez consulter le tableau 1).

Tableau 1 : L'assurance-emploi et les 14 collectivités

Collectivité	Taux de chômage moyen (%)	Norme d'admissibilité moyenne (heures)	Nombre de semaines d'admissibilité (semaines)	Proportion de l'admissibilité utilisée (%)	Proportion des travailleurs* ayant touché des prestations en 2002 (%)	Total des prestations régulières et de pêcheur versées ($)
COLLECTIVITÉS DE L'ATLANTIQUE						
Clarenville	20,6	420	36,6	70,8	59,3	51 801 385
Île-du-Prince-Édouard	11,1	508	31,2	72,6	38,0	146 075 179
Truro	9,9	545	33,2	62,0	22,6	22 676 431
Miramichi	17,1	420	38,8	65,6	40,4	37 154 898
COLLECTIVITÉS DU QUÉBEC						
Repentigny	9,7	551	33,5	57,7	20,2	100 569 449
Montréal Centre-Est	9,5	560	33,5	62,2	17,3	53 194 682
COLLECTIVITÉS DE L'ONTARIO						
Toronto-Centre	7,7	621	32,8	62,4	7,1	22 874 873
Hamilton Mountain	6,1	683	28,8	59,7	10,7	40 044 155
COLLECTIVITÉS DES PRAIRIES ET DU NORD						
Saint-Boniface	5,2	700	26,9	61,4	11,7	16 729 597
Prince Albert	14,1	420	39,2	53,4	18,5	25 926 247
Calgary-Centre	5,4	700	28,8	65,2	9,4	30 061 344
Yellowknife**	25,0	420	42,7	50,1	11,1	5 478 406
COLLECTIVITÉS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE						
Surrey	7,3	639	29,3	67,7	16,0	97 978 541
Kelowna	10,2	537	34,2	59,7	16,5	45 929 197

* Les travailleurs qui ont seulement des revenus de travail autonome ne sont pas pris en compte.
** À Yellowknife, le taux de chômage n'est pas calculé par Statistique Canada, puisque les territoires ne sont pas couverts par l'Enquête sur la population active.

[8] Pour de plus amples détails sur l'exercice de perspective communautaire, voir le chapitre 4 du *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 1999*. Les 14 collectivités retenues sont : Clarenville, à Terre-Neuve-et-Labrador; l'Île-du-Prince-Édouard; Truro, en Nouvelle-Écosse; Miramichi, au Nouveau-Brunswick; Repentigny, au Québec; Montréal Centre-Est, au Québec; Toronto-Centre, en Ontario; Hamilton Mountain, en Ontario; Saint-Boniface, au Manitoba; Prince Albert, en Saskatchewan; Calgary-Centre, en Alberta; Kelowna, en Colombie-Britannique; Surrey, en Colombie-Britannique; et Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest.

C'est particulièrement le cas des communautés de Clarenville, Miramichi et de l'Île-du-Prince-Édouard. À l'opposé, les collectivités situées dans une région où le taux de chômage est plus faible, comme Saint-Boniface, Calgary-Centre, Hamilton Mountain et Toronto-Centre, tendent généralement à avoir une proportion moins élevée de travailleurs touchant de l'assurance-emploi que la moyenne nationale de 15,7 %.

De plus, les normes d'admissibilité sont plus faibles et les périodes de prestations plus longues dans le cas des travailleurs qui vivent dans des collectivités où le taux de chômage est élevé. Ainsi, les personnes en chômage dans des marchés du travail moins performants disposent de plus de temps pour trouver un emploi convenable. Comme l'indique le tableau 1, la proportion de l'admissibilité aux prestations utilisée par les prestataires dans les 14 collectivités en 2003-2004 allait d'un peu plus de la moitié (Yellowknife, Prince Albert) à près des trois quarts (Île-du-Prince-Édouard). En 2003-2004, les prestataires dans les 14 collectivités visées ont utilisé, en moyenne, 64,4 % de la période maximale de prestations à laquelle ils avaient droit avant de retourner au travail.

Il est également important d'examiner dans quelle mesure le régime d'assurance-emploi réagit aux fluctuations de la conjoncture des marchés du travail locaux. Au cours de la période examinée, les régions économiques dans lesquelles se trouvent trois des 14 collectivités (Montréal Centre-Est,

Tableau 2 : Réponse du régime aux changements de taux de chômage dans les 14 collectivités

Collectivités	Variation du taux de chômage entre 2002-2003 et 2003-2004 (points de pourcentage)	Variation du nombre moyen de semaines d'admissibilité entre 2002-2003 et 2003-2004 (semaines)	Variation du montant des prestations régulières et de pêcheur versées entre 2002-2003 et 2003-2004 (%)	Variation du montant des prestations régulières et de pêcheur versées entre 2002-2003 et 2003-2004 ($)
COLLECTIVITÉS DE L'ATLANTIQUE				
Clarenville	-0,8	-0,7	1,4	691 426
Île-du-Prince-Édouard	-0,8	-1,5	3,1	4 374 466
Truro	0,1	0,2	-0,4	-98 518
Miramichi	0,5	0,2	2,8	1 029 013
COLLECTIVITÉS DU QUÉBEC				
Repentigny	1,0	2,1	10,0	9 179 842
Montréal Centre-Est	1,1	1,5	21,0	9 241 623
COLLECTIVITÉS DE L'ONTARIO				
Toronto-Centre	0,3	0,4	1,0	233 699
Hamilton Mountain	-0,6	-1,7	20,7	6 861 834
COLLECTIVITÉS DES PRAIRIES ET DU NORD				
Saint-Boniface	-0,1	0,3	-5,7	-1 011 422
Prince Albert	-0,1	-0,3	11,2	2 616 058
Calgary-Centre	-0,6	-0,2	1,4	427 497
Yellowknife	0,0	0,6	43,8	1 669 670
COLLECTIVITÉS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE				
Surrey	-0,5	-0,3	4,3	4 072 566
Kelowna	-0,3	-0,3	11,0	4 561 455

Repentigny et Miramichi) ont connu une augmentation d'un demi point de pourcentage ou plus de leur taux de chômage respectif, par comparaison à celui de la période de référence précédente. Dans ces collectivités, le régime d'assurance-emploi a réagi en augmentant de 19,5 millions de dollars, ou 11,3 %, le montant versé en prestations régulières et de pêcheur (veuillez consulter le tableau 2). Une analyse des données administrative de l'assurance-emploi indique que ce phénomène peut être attribuable à au moins une des raisons suivantes : une tendance à la hausse des salaires, une augmentation du nombre de demandes de prestations et une augmentation du nombre de semaines de prestations.

Au moins une de ces raisons peut aussi expliquer pourquoi parmi les huit collectivités situées dans une région économique où le taux de chômage a baissé, sept ont reçu un montant plus important en prestations régulières et de pêcheur en 2003-2004 que durant la période de référence précédente.

Seules deux collectivités, Truro et Saint-Boniface, ont reçu un montant moins important en prestations régulières et de pêcheur en 2003-2004 par rapport à 2002-2003. Dans les deux cas, le taux de chômage de la région économique dans laquelle la collectivité est située est demeuré relativement stable, tandis que le nombre de prestataires d'assurance-emploi a diminué. Au total, les 14 collectivités regroupées ont reçu 43,8 millions de dollars de plus en prestations régulières et de pêcheur en 2003-2004 que durant la période de référence précédente.

À Yellowknife, une somme additionnelle de 1,7 million de dollars a été payée en prestations par rapport à la période de référence précédente, *soit une augmentation de 44 %*.

3. Collectivités urbaines et rurales

Une étude récente de RHDCC[9] examinait, entre autres, les fluctuations du recours à l'assurance-emploi selon la taille de la collectivité ainsi que les premières répercussions de la réforme du régime d'assurance-emploi survenue en 1996. Selon les résultats de l'étude, l'assurance-emploi est plus importante dans les collectivités rurales et les petites collectivités urbaines, et le recours à l'assurance-emploi a augmenté davantage dans les régions rurales que dans les autres milieux durant la période comprise entre 1990 et 2000. Il n'y avait aucun écart appréciable en ce qui a trait aux répercussions initiales de la réforme du régime d'assurance-emploi sur des collectivités de tailles différentes.

III. L'assurance-emploi et les particuliers

En 2003-2004, le régime d'assurance-emploi a aidé 1 973 000[10] personnes en leur offrant un soutien du revenu temporaire, et près de 668 000 personnes ont bénéficié des Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS)[11]. Pour évaluer les répercussions et l'efficacité de l'assurance-emploi du point de vue des particuliers, on examine l'accessibilité en plus d'évaluer le caractère adéquat des prestations.

[9] Étude disponible bientôt – *Community Size and the Variation in EI Use by Industry, Education Level and Family Composition*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

[10] Nombre total de nouvelles demandes de prestations d'assurance-emploi établies en 2003-2004.

[11] Il est à noter que l'addition des chiffres visant à déterminer le nombre total de personnes tirant profit du régime donnerait lieu à un double comptage puisque la plupart des participants aux PEMS touchent également des prestations de revenu au titre de la partie I.

A. Mesures de couverture de l'assurance-emploi

Tel que mentionné dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003*, des experts ont effectué un examen des mesures d'évaluation de la couverture du régime pour préparer le rapport actuel. Trois documents de recherche[12] sur ce sujet ont été commandés. Ces documents ont fait l'objet de discussions dans le cadre d'une table ronde d'experts représentant le gouvernement, le monde universitaire, les syndicats et le secteur privé.

Les documents produits par les experts et les participants à la table ronde conviennent que toutes les mesures utilisées dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003* ont de la valeur, mais qu'aucune ne devrait être utilisée isolément. Il a plutôt été recommandé d'utiliser une série de « mesures en cascade » afin de présenter aux Canadiens une description plus complète de l'accessibilité au régime d'assurance-emploi.

Le ratio prestataires-chômeurs (P/C) compare le nombre de prestataires réguliers au nombre de chômeurs. Malgré les limites du ratio P/C[13], soulignées par Statistique Canada, les experts favoriseraient tout de même l'utilisation de cette mesure. De plus, il a été recommandé de développer et d'améliorer les données sur le ratio de façon à inclure une décomposition détaillée de la mesure, ce qui permettrait de dresser un portrait plus complet de l'accessibilité au régime.

L'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi (ECPAE), réalisée par Statistique Canada, s'est révélée une source d'information utile sur la couverture, l'admissibilité et les prestataires d'assurance-emploi. Les résultats de cette enquête peuvent également fournir la série d'indicateurs « en cascade » recommandée, qui élargit et peaufine le ratio P/C, y compris les ventilations pour divers sous-groupes d'intérêt.

Une mesure, qui selon les experts exige une explication et une mise en contexte plus précises, est celle commandée par RHDCC au secteur privé. Celle-ci est fondée sur une simulation de mises à pied à l'aide de données sur l'emploi et les heures de travail tirées de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) de Statistique Canada. La mesure doit être interprétée avec prudence, puisqu'une mesure moyenne de l'accès aux prestations ne tient pas compte du fait que les particuliers qui ont le plus de chances de connaître une situation de chômage peuvent être moins susceptibles que la moyenne d'avoir accumulé suffisamment d'heures de travail pour être admissibles aux prestations. Un examen plus approfondi de l'admissibilité de différents sous-groupes parmi les personnes qui ont un emploi, en particulier celles qui risquent le plus de perdre leur emploi, a été recommandé.

Dans l'ensemble, l'examen des mesures de la couverture de l'assurance-emploi a permis de mieux comprendre les mesures existantes et d'en proposer de nouvelles afin de dresser un portrait plus complet de la couverture, y compris pour les sous-groupes de la population qui risquent davantage de perdre leur emploi que d'autres. Ces conclusions se reflètent dans la présente section et seront approfondies en prévision du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2005*.

[12] Études disponibles bientôt – Stephen R.G. Jones, *Review of the Employment Insurance Coverage Measures*, octobre 2004; David Gray et Arthur Sweetman, *Review of Employment Insurance Coverage Measures*, novembre 2004; et Richard Shillington, *Measuring the Effectiveness of Employment Insurance*, Tristat Resources, octobre 2004. Ces études seront publiées par RHDCC et regroupées en un seul volume.

[13] Statistique Canada, 1999b, *Rapport des principaux résultats de l'Enquête sur la couverture de la population par le Régime d'assurance-emploi, 1998*, n° 73F0008-XIF au catalogue, juillet, http://www.statcan.ca:8096/bsolc/francais/bsolc?catno=73F0008X.

B. Accès aux prestations

1. Prestations régulières

Il convient de passer en revue les étapes suivies pour déterminer l'admissibilité aux prestations. Premièrement, le demandeur doit prouver que son emploi était assuré (c'est-à-dire qu'il a cotisé au régime). Deuxièmement, il doit être disponible pour travailler et prouver qu'il a perdu son emploi involontairement[14]. Enfin, si le demandeur satisfait à ces deux conditions, son admissibilité dépend du nombre d'heures travaillées au cours de l'année précédente (période de rétroactivité) – le nombre d'heures minimum nécessaire dépend du taux de chômage régional. Le nombre d'heures exigé est plus élevé pour les travailleurs qui accèdent au marché du travail pour la première fois (nouveaux venus) et pour les personnes qui ont travaillé peu au cours des deux années précédentes (personnes qui réintègrent le marché du travail).

Chômeurs

Pour calculer le ratio prestataires-chômeurs chaque mois, les données administratives de l'assurance-emploi fournissent des statistiques sur le nombre total de personnes qui touchent des prestations régulières, alors que le nombre de chômeurs est publié mensuellement par Statistique Canada d'après l'Enquête sur la population active.

Les spécialistes sont tous d'accord pour dire que le ratio P/C présente l'avantage de la simplicité et de la disponibilité historique, et qu'il offre un indicateur général de la couverture du régime, qui peut suivre les changements avec le temps. Toutefois, le ratio P/C constitue une mesure incomplète puisque certains chômeurs ne peuvent toucher des prestations du fait qu'ils n'ont pas cotisé au régime. De même, certaines personnes qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi ne font pas pour autant partie du nombre de chômeurs (par exemple, lorsqu'une personne travaille pendant une période de prestations ou touche des prestations sans faire partie de la population active). Cependant, les experts conviennent que le ratio P/C est l'une des nombreuses mesures utiles de la couverture du régime d'assurance-emploi.

Le ratio P/C a diminué de façon constante durant les années 1990 : il est passé de 83,7 % en 1989 à 43,5 % en 1997 (veuillez consulter le graphique 2). Depuis 1997, il est relativement stable (environ 45 %). Une étude réalisée par l'ancien ministère Développement des ressources humaines Canada (DRHC)[15], a conclu qu'un peu moins de la moitié de la baisse du ratio entre 1990 et 1997 peut être attribuée à des changements au régime, tandis que le reste était attribuable à des changements dans le marché du travail.

Graphique 2 : Ratio prestataires-chômeurs (P/C)

L'Enquête sur la couverture de la population par l'assurance-emploi (ECPAE), un supplément trimestriel à l'Enquête sur la population

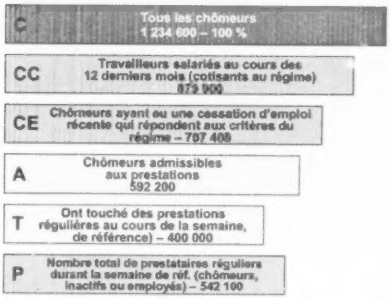
[14] L'article 29 de la *Loi sur l'assurance-emploi* décrit 13 situations précises en vertu desquelles le départ volontaire d'un emploi est justifié. Les situations décrites dans la Loi ne sont pas les seules qui justifient le départ volontaire. Selon la jurisprudence, il y a 40 principales raisons qui justifient le départ volontaire. Il est important de noter qu'une personne peut, au sens de la Loi, quitter volontairement son emploi si, compte tenu de toutes les circonstances, son départ constituait la seule solution raisonnable dans ce cas.

[15] *Analyse de la couverture assurée par le Régime d'assurance-emploi*, Direction générale de la recherche appliquée, DRHC, octobre 1998.

active (EPA) de Statistique Canada, fournit beaucoup plus d'information que d'autres sources sur les personnes qui touchent des prestations d'assurance-emploi, sur les personnes qui n'en touchent pas, ainsi que sur les raisons pour lesquelles certains chômeurs ne touchent pas de prestations. Ainsi, l'ECPAE est une bonne source d'information sur les tendances observées au fil du temps au sein de groupes démographiques particuliers.

Les données de l'ECPAE peuvent être utilisées pour décomposer le ratio P/C et élaborer une série d'indicateurs « en cascade » afin de brosser un tableau plus complet de l'accès à l'assurance-emploi. Le graphique 3 démontre que diverses données de l'ECPAE de 2003 peuvent servir à créer une telle série d'indicateurs.

Graphique 3 : Ratio P/C et mesures d'accessibilité à l'assurance-emploi dérivées de l'ECPAE, 2003



Le premier encadré C représente l'estimation du nombre total de chômeurs, tandis que le dernier encadré au bas comprend le nombre total de prestataires (peu importe s'ils font partie ou non de la population active). En divisant le nombre figurant dans l'encadré inférieur (542 100) par le nombre inscrit dans l'encadré supérieur (1 234 600[16]), on obtient le ratio P/C de 2003 (43,9 %).

Tel que mentionné, l'encadré C inclut des personnes qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance-emploi au cours des 12 derniers mois (les travailleurs autonomes et les personnes sans expérience de travail au cours des 12 derniers mois). Lorsqu'on enlève ces personnes, on obtient le nombre de l'encadré CC, soit le nombre de travailleurs qui ont occupé un emploi salarié au cours des 12 derniers mois. Ce nombre représentait 71,3 % de l'ensemble des chômeurs. Les autres 28,7 % n'avaient pas récemment cotisé au régime d'assurance-emploi.

Des participants à la table ronde ont proposé une solution de rechange au ratio P/C habituel, qui peut également s'appuyer sur l'ECPAE : le ratio prestataires-chômeurs cotisants (P/CC), qui permet de comparer le nombre de prestataires réguliers d'assurance-emploi et le nombre de cotisants en chômage. La division du nombre inscrit dans l'encadré du bas (P, 542 100) par celui du deuxième encadré (CC, 879 900) donne le ratio P/CC en 2003 (61,6 %).

Les diverses données de l'ECPAE permettent de faire beaucoup d'autres calculs. Ainsi, parmi les chômeurs cotisants en 2003, 80,4 % (CE divisé par CC) avaient une cessation d'emploi récente admissible en vertu du régime d'assurance-emploi (mise à pied, motif valable, etc.). Les autres 19,6 % comprennent les personnes qui avaient quitté leur emploi pour retourner aux études ou pour d'autres raisons.

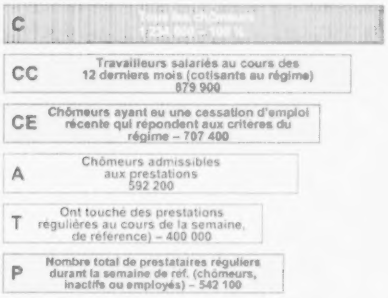
Parmi les chômeurs dont la cessation d'emploi récente était admissible en vertu du régime d'assurance-emploi, 83,7 % avaient droit aux prestations en 2003 (veuillez consulter le tableau 3). Ce résultat est obtenu en comparant le nombre de chômeurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi (A, 592 200) au nombre de chômeurs cotisants qui avaient connu une cessation d'emploi récente et qui répondaient aux critères du régime d'assurance-emploi (CE, 707 400). Comme le

[16] Le nombre total de chômeurs (1 234 600 en 2003) selon l'ECPAE est une estimation annuelle basée sur quatre mois d'enquête.

active (EPA) de Statistique Canada, fournit beaucoup plus d'information que d'autres sources sur les personnes qui touchent des prestations d'assurance-emploi, sur les personnes qui n'en touchent pas, ainsi que sur les raisons pour lesquelles certains chômeurs ne touchent pas de prestations. Ainsi, l'ECPAE est une bonne source d'information sur les tendances observées au fil du temps au sein de groupes démographiques particuliers.

Les données de l'ECPAE peuvent être utilisées pour décomposer le ratio P/C et élaborer une série d'indicateurs « en cascade » afin de brosser un tableau plus complet de l'accès à l'assurance-emploi. Le graphique 3 démontre que diverses données de l'ECPAE de 2003 peuvent servir à créer une telle série d'indicateurs.

Graphique 3 : Ratio P/C et mesures d'accessibilité à l'assurance-emploi dérivées de l'ECPAE, 2003



Le premier encadré C représente l'estimation du nombre total de chômeurs, tandis que le dernier encadré au bas comprend le nombre total de prestataires (peu importe s'ils font partie ou non de la population active). En divisant le nombre figurant dans l'encadré inférieur (542 100) par le nombre inscrit dans l'encadré supérieur (1 234 600[b]), on obtient le ratio P/C de 2003 (43,9 %).

Tel que mentionné, l'encadré C inclut des personnes qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance-emploi au cours des 12 derniers mois (les travailleurs autonomes et les personnes sans expérience de travail au cours des 12 derniers mois). Lorsqu'on enlève ces personnes, on obtient le nombre de l'encadré CC, soit le nombre de travailleurs qui ont occupé un emploi salarié au cours des 12 derniers mois. Ce nombre représentait 71,3 % de l'ensemble des chômeurs. Les autres 28,7 % n'avaient pas récemment cotisé au régime d'assurance-emploi.

Des participants à la table ronde ont proposé une solution de rechange au ratio P/C habituel, qui peut également s'appuyer sur l'ECPAE : le ratio prestataires-chômeurs cotisants (P/CC), qui permet de comparer le nombre de prestataires réguliers d'assurance-emploi et le nombre de cotisants en chômage. La division du nombre inscrit dans l'encadré du bas (P, 542 100) par celui du deuxième encadré (CC, 879 900) donne le ratio P/CC en 2003 (61,6 %).

Les diverses données de l'ECPAE permettent de faire beaucoup d'autres calculs. Ainsi, parmi les chômeurs cotisants en 2003, 80,4 % (CE divisé par CC) avaient une cessation d'emploi récente admissible en vertu du régime d'assurance-emploi (mise à pied, motif valable, etc.). Les autres 19,6 % comprennent les personnes qui avaient quitté leur emploi pour retourner aux études ou pour d'autres raisons.

Parmi les chômeurs dont la cessation d'emploi récente était admissible en vertu du régime d'assurance-emploi, 83,7 % avaient droit aux prestations en 2003 (veuillez consulter le tableau 3). Ce résultat est obtenu en comparant le nombre de chômeurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi (A, 592 200) au nombre de chômeurs cotisants qui avaient connu une cessation d'emploi récente et qui répondaient aux critères du régime d'assurance-emploi (CE, 707 400). Comme le

[b] Le nombre total de chômeurs (1 234 600 en 2003) selon l'ECPAE est une estimation annuelle basée sur quatre mois d'enquête

ratio P/C, cette proportion est stable depuis 1997. L'autre partie du groupe (16,3 %) représente les personnes qui avaient perdu leur emploi pour un motif valable, mais qui n'avaient pas accumulé suffisamment d'heures de travail assurable pour être admissibles (c.-à-d. qu'elles ne répondaient pas aux normes d'admissibilité.

De plus, 91,9 % des chômeurs qui avaient travaillé à temps plein étaient admissibles aux prestations d'assurance-emploi en 2003, comparativement à 48,5 % des travailleurs à temps partiel. L'accès pour les femmes adultes a baissé de 5,0 points de pourcentage, pour s'établir à 83,9 %, et chez les hommes adultes, le taux d'accès a baissé de 0,3 point de pourcentage entre 2002 et 2003, pour atteindre 91,4 %. Le taux d'admissibilité plus faible chez les femmes est surtout attribuable au fait qu'elles ont davantage tendance à travailler à temps partiel. De toutes les femmes qui travaillaient à temps plein, 89,7% étaient admissibles aux prestations (contre 91,8 % des hommes qui travaillaient à temps plein). Parmi les travailleurs à temps partiel, le taux d'admissibilité des femmes était de 63,1 %, et celui des hommes, de 53,0 %.

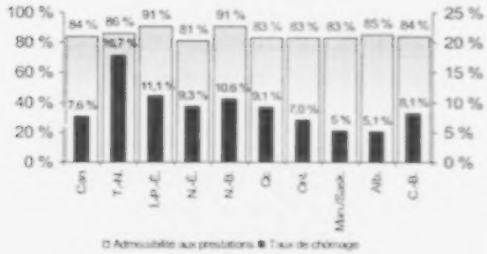
Malgré les importantes variations dans les taux de chômage et la situation des marchés du travail locaux, le taux d'admissibilité aux prestations parmi les chômeurs dont la cessation d'emploi était admissible en vertu du régime d'assurance-emploi, était relativement semblable dans toutes les provinces (veuillez consulter le graphique 4). Le régime d'assurance-emploi rajuste les normes d'admissibilité et la durée des prestations pour tenir compte des taux de chômage régionaux. Il semble que les habitants des régions où le taux de chômage est élevé ne soient pas moins susceptibles d'être admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Selon une étude récente fondée sur les relevés d'emploi remis aux employés, le pourcentage de travailleurs qui ont quitté leur emploi après avoir accumulé assez d'heures pour être admissibles aux prestations était assez constant, quel que soit le taux de chômage[17]. De fait, dans les régions à chômage élevé, le pourcentage de personnes qui ont quitté leur emploi après avoir accumulé assez d'heures pour être admissibles aux prestations était légèrement plus élevé que dans les régions où le taux de chômage était plus bas.

Tableau 3 : Mesures d'admissibilité dérivées de l'ECPAE

Mesures d'admissibilité	2003
Ratio P/C	43,9 %
Ratio P/CC	61,6 %
Taux d'admissibilité – chômeurs dont la cessation d'emploi récente était admissible en vertu du régime d'assurance-emploi	83,7 %
...jeunes chômeurs	61,2 %
...femmes adultes en chômage	83,9 %
...hommes adultes en chômage	91,4 %
...ayant travaillé à temps plein	91,9 %
...ayant travaillé à temps partiel	48,5 %
...immigrants	80,3 %
...immigrants récents	73,7 %

[17] Étude disponible bientôt – *EI Use and Qualification by Industry, Province and Community*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

Graphique 4 : Admissibilité des chômeurs aux prestations d'assurance-emploi parmi ceux dont la cessation d'emploi était admissible et taux de chômage par province (ECPAE), 2003



Population active occupée

L'accès au régime pour les travailleurs salariés a également été examiné grâce à une étude du secteur privé commandée par RHDCC, qui était basée sur une situation hypothétique de mises à pied et sur les données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR). Cette simulation a démontré que si tous les travailleurs salariés avaient été mis à pied en décembre 2002, 88,4 % d'entre eux auraient été potentiellement admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Tel que mentionné précédemment, cette situation hypothétique, sur laquelle cette mesure moyenne est basée, ne tient pas compte de la probabilité plus faible d'admissibilité chez certains sous-groupes de travailleurs qui risquent davantage de perdre leur emploi (notamment les jeunes). Cet indicateur est demeuré relativement constant depuis quelques années, car la grande majorité des travailleurs salariés ont un emploi stable à long terme. Les travailleurs salariés qui composent les 11,6 % qui restent n'avaient pas accumulé assez d'heures d'emploi assurable pour satisfaire aux normes d'admissibilité qui leur auraient permis de toucher des prestations d'assurance-emploi. L'admissibilité potentielle aux prestations chez les femmes adultes a diminué de 0,8 point de pourcentage, pour s'établir à 84,5 %, alors que l'accès pour les hommes adultes a augmenté de 1,1 point de pourcentage entre décembre 2001 et 2002, pour atteindre 92,3 %.

La comparaison des résultats pour les chômeurs (ECPAE) aux résultats pour les travailleurs (EDTR) indique que le taux d'admissibilité tend à être plus bas chez ceux qui sont reellement devenus chômeurs. Cette différence minime porte à croire que parmi les chômeurs, une plus grande proportion de personnes ont des liens plus ténus avec le marché du travail, de sorte qu'elles sont moins susceptibles d'avoir droit aux prestations parce qu'elles n'ont pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable.

Le régime d'assurance-emploi comporte des dispositions particulières pour les cotisants qui sont peu susceptibles d'avoir droit aux prestations. Les personnes dont la rémunération assurable est inférieure à 2 000 $ ont droit à un remboursement de leurs cotisations d'assurance-emploi lorsqu'elles produisent leur déclaration de revenus. Selon les données de l'Agence du revenu du Canada, en 2002, plus de 15 millions de dollars en cotisations d'assurance-emploi ont été remboursés à 656 870 personnes, soit à 5 % des travailleurs salariés[18].

Immigrants

Les immigrants récents (personnes vivant au Canada depuis moins de dix ans) sont plus susceptibles que les personnes nées au Canada de compter parmi les nouveaux venus ou les personnes qui réintègrent le marché du travail, et donc de se voir imposer des normes d'admissibilité plus rigoureuses. De plus, selon de nombreuses études, les immigrants ont

[18] Veuillez prendre note que les données de 1999 à 2001 ont été révisées. En 2001, 16,4 millions de dollars en cotisations d'assurance-emploi ont été remboursés à 690 030 personnes. En 2000, 18 millions de dollars ont été remboursés à 725 830 personnes, et en 1999, 19,4 millions de dollars ont été remboursés à 732 990 personnes.

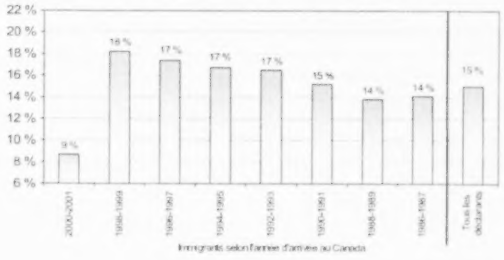
plus de difficulté à se trouver un emploi. En raison des difficultés éprouvées par les immigrants récents au sein du marché du travail canadien, la probabilité d'être un travailleur à faible revenu est à la hausse chez les immigrants récents[19].

Les données de l'Enquête canadienne par panel sur l'interruption d'emploi (ECPIE) indiquent que les immigrants sont légèrement plus susceptibles (29,2 % par rapport à 26,6 %) d'être des nouveaux venus ou des personnes qui réintègrent le marché du travail que les Canadiens de souche. Toutefois, parmi les nouveaux venus et les personnes qui réintègrent le marché du travail, les immigrants sont plus susceptibles de satisfaire à la norme d'admissibilité des 910 heures (40,9 % par rapport à 28,0 %) que les Canadiens de souche. Les raisons de ce résultat n'ont pas encore été analysées. Cette question sera examinée dans le cadre de l'exercice de suivi et d'évaluation mené en prévision du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2005*.

L'ECPAE montre qu'en 2003, parmi les chômeurs ayant connu une cessation d'emploi récente admissible selon les règles du régime d'assurance-emploi, les immigrants étaient moins susceptibles d'avoir droit aux prestations que les travailleurs canadiens de souche (80,3 % par rapport à 84,7 %) et que les immigrants récents étaient beaucoup moins susceptibles d'être admissibles (73,7 %). Toutefois, en raison de la taille relativement petite de l'échantillon, le coefficient de variabilité annuelle des données de l'ECPAE relatives aux immigrants est élevé. Les immigrants ont moins tendance à contribuer au régime que les Canadiens de souche (60,2 % contre 75,1 %). Ainsi, les immigrants semblent avoir plus de difficulté que les Canadiens de souche à trouver un emploi leur permettant d'accumuler des heures assurables qu'à avoir accès au régime d'assurance-emploi après avoir décroché un tel emploi.

Afin de mieux comprendre l'admissibilité des immigrants aux prestations d'assurance-emploi, une analyse basée sur la Banque de données longitudinales sur les immigrants (BDIM) de Statistique Canada a été entreprise. Cette base de données indique entre autres la proportion de contribuables immigrants ayant déclaré des prestations d'assurance-emploi parmi ceux qui ont déclaré un revenu d'emploi. Dans l'ensemble, l'analyse pour l'année d'imposition 2001 indique que peu d'immigrants récents ont accès au régime. L'accès chez les immigrants tend à augmenter dans les deux à trois années suivant leur arrivée (veuillez consulter le graphique 5), puis à diminuer à mesure que le nombre d'années augmente. Dans l'ensemble, les immigrants ont accès au régime dans une proportion semblable à celle de tous les contribuables canadiens (15,2 % par rapport à 15 %).

Graphique 5 : Pourcentage d'immigrants ayant déclaré des prestations d'assurance-emploi parmi ceux qui ont déclaré un revenu d'emploi, année d'imposition 2001 (données de la BDIM et de l'ARC)



Jeunes

L'accessibilité du régime pour les jeunes a également été examinée. Ces derniers ont

[19] Garnett Picot et Feng Hou, *La hausse du taux de faible revenu chez les immigrants au Canada*, Statistique Canada, juin 2003, n° 11F0019MIF au catalogue — n° 198.

tendance à avoir moins d'expérience de travail et, tel que mentionné dans le premier chapitre, ils sont habituellement les premiers à être touchés par un ralentissement de l'économie. De plus, la reprise de l'emploi chez les jeunes peut se faire plus lentement que chez les autres groupes. En outre, le travail à temps partiel est habituellement plus fréquent chez les jeunes que chez les travailleurs âgés de 25 à 54 ans (45,1 % et 12,4 %, respectivement). Au moment de la réforme de l'assurance-emploi, des normes d'admissibilité plus élevées ont été mises en place pour les nouveaux venus et les personnes qui réintègrent le marché du travail, afin d'encourager les travailleurs à établir des liens plus solides avec le marché du travail avant de demander des prestations d'assurance-emploi. Ainsi, les travailleurs qui intègrent le marché du travail pour la première fois (nouveaux venus) et ceux qui ont eu une expérience de travail limitée au cours des deux dernières années (personnes qui réintègrent le marché du travail) doivent accumuler 910 heures d'emploi assurable pour avoir droit à l'assurance-emploi, plutôt que le nombre d'heures établi par la norme variable d'admissibilité de la région où ils vivent. Les rapports précédents ont indiqué que cette mesure atteint ses objectifs, compte tenu de l'augmentation du nombre d'heures de travail accumulées par la population concernée[20].

Les simulations basées sur les données de l'EDTR révèlent qu'en décembre 2002, 36,9 % des jeunes qui étaient des nouveaux venus ou qui réintégraient le marché du travail auraient eu un nombre suffisant d'heures d'emploi assurable pour être admissibles à des prestations d'assurance-emploi (c.-à-d. qu'ils avaient accumulé plus de 910 heures d'emploi assurable), tandis que le pourcentage chez les autres jeunes qui n'étaient pas des nouveaux venus ou qui ne réintégraient pas le marché du travail était de 83,4 %. De façon globale, le taux simulé d'admissibilité potentielle des jeunes travailleurs salariés est de 64,1 %. De plus, selon l'EDTR, les jeunes représentaient 36,9 % des travailleurs salariés qui étaient des nouveaux venus ou qui réintégraient le marché du travail. Or, ils ne formaient que 16,2 % de l'ensemble des travailleurs salariés en décembre 2002.

Une autre analyse a révélé qu'environ le tiers des personnes qui étaient des nouveaux venus ou qui réintégraient le marché du travail vivaient chez leurs parents en décembre 2002. De plus, les étudiants à temps plein représentaient 27 % des travailleurs salariés qui étaient des nouveaux venus ou qui réintégraient le marché du travail, mais seulement 11 % de l'ensemble des travailleurs salariés. Selon la même analyse, les personnes qui étaient des nouveaux venus ou qui réintégraient le marché du travail étaient trois fois plus susceptibles que les autres travailleurs d'occuper des emplois à temps partiel.

Incidences du projet de loi C-2

Le projet de loi C-2 (en vigueur depuis le 1er octobre 2000) prévoyait une nouvelle définition pour les nouveaux venus et les personnes qui réintégraient le marché du travail, stipulant entre autres qu'un assuré ne serait pas considéré comme un nouveau venu ou une personne qui réintègre le marché du travail (et ne serait donc pas assujetti aux normes d'admissibilité plus élevées prévues dans ce cas) s'il avait reçu des prestations de maternité ou parentales pendant au moins une semaine au cours des 208 semaines ayant précédé la période de 52 semaines avant la période de référence. Cette modification avait pour but de s'assurer que les parents qui réintégraient le marché du travail après s'être absentés pour prendre soin d'un enfant ne

[20] Étude disponible bientôt – *EI Reform and New-Entrants/Re-Entrants to the Labour Market*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDC.

seraient pas pénalisés. Les conclusions d'une étude récente réalisée par RHDCC révèlent que la nouvelle définition des nouveaux venus et des personnes qui réintègrent le marché du travail n'a pas modifié de façon significative le pourcentage de personnes faisant partie de cette catégorie[21].

Travailleurs âgés

Les travailleurs âgés font face à des défis uniques lorsqu'ils sont en chômage. Une étude sur les chômeurs âgés a été entreprise à l'aide des données de l'ECPIE[22]. Les résultats de l'étude confirment qu'il n'y avait aucune différence entre le pourcentage de travailleurs âgés et de travailleurs de 25 à 54 ans qui touchaient des prestations d'assurance-emploi ou qui y avaient droit entre octobre 2000 et septembre 2002. En règle générale, les travailleurs âgés sont en chômage pendant une plus longue période que les travailleurs de 25 à 54 ans (33,6 semaines et 23,3 semaines, respectivement) et ils sont aussi moins instruits (39,1 % des travailleurs âgés n'ont pas terminé leurs études secondaires, contre 18,9 % chez les travailleurs de 25 à 54 ans). En outre, ils ont plus souvent tendance à occuper des emplois saisonniers ou à temps partiel que les travailleurs de 25 à 54 ans.

2. Accès aux prestations de pêcheur

Bien que les prestations de pêcheur représentent une partie relativement petite du régime d'assurance-emploi (2,2 % du total des prestations de revenu versées en 2003-2004), elles jouent un rôle important en fournissant un soutien du revenu au sein des collectivités de pêcheurs. Contrairement aux prestations régulières, l'admissibilité aux prestations de pêcheur est fondée sur les gains assurables plutôt que sur des heures d'emploi assurable.

En vertu du régime fondé sur les gains, les pêcheurs peuvent avoir droit à des prestations avec un minimum de gains assurables tirés de la pêche, se situant entre 2 500 $ et 4 199 $, selon le taux de chômage dans leur région. Dans le cas des nouveaux venus et des personnes qui réintègrent le marché du travail dans le secteur de la pêche, le minimum des gains assurables doit se chiffrer à 5 500 $ pour donner droit aux prestations. Comme dans le cas des prestations régulières, le seuil s'appliquant aux nouveaux venus et aux personnes qui réintègrent le marché du travail est plus élevé, de manière à encourager les travailleurs à créer des liens plus solides avec le marché du travail avant de devenir admissibles aux prestations d'assurance-emploi.

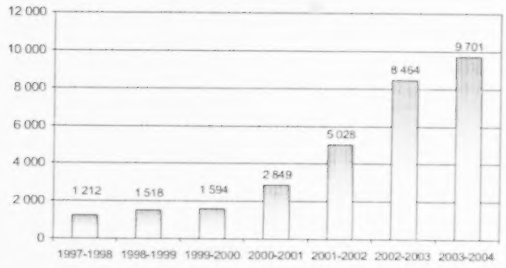
La valeur de la récolte dans l'industrie de la pêche a augmenté de 35 % depuis 1996-1997, tandis que les normes d'admissibilité fondées sur le revenu n'ont pas changé[23]. Ainsi, il est possible que les normes d'admissibilité ne soient pas assez élevées par rapport au niveau de revenu tiré de la pêche. En 2003-2004, 96,4 % des pêcheurs admissibles aux prestations avaient un revenu supérieur à la norme d'admissibilité, qui était de 5 500 $ pour les nouveaux venus et les personnes qui réintégraient le marché du travail, soit le même taux que celui des années antérieures.

Les activités dans l'industrie de la pêche commerciale sont particulières en ce sens qu'elles ont lieu durant deux saisons distinctes : la pêche d'été, du 1er mars au 1er novembre; et la pêche d'hiver, du 1er septembre au 31 mars. Les données administratives indiquent qu'un nombre croissant de pêcheurs travaillent durant les deux saisons et sont admissibles à des prestations à la fin de chaque saison (veuillez consulter le graphique 6). Tel que

[21] Ibid.
[22] Étude disponible bientôt – *A Note on the Characteristics of Unemployed Older Workers Using COEP*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.
[23] http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/statistics/commercial/landings/seafisheries/index_f.htm

mentionné dans des rapports antérieurs, des campagnes d'information ont été menées en 2000 et en 2001 afin de faire savoir aux pêcheurs qu'ils pouvaient présenter deux demandes de prestations (une par saison) dans la même année, et demander que leurs demandes antérieures soient antidatées[24]. En 2003-2004, 9 701 pêcheurs au total ont présenté deux demandes de prestations, ce qui représente une augmentation de 14,6 % par rapport à la période de référence précédente.

Graphique 6 : Pêcheurs ayant présenté deux demandes de prestations



En moyenne, les pêcheurs qui ont présenté deux demandes ont touché 18 semaines de prestations par demande, tandis que ceux qui n'ont présenté qu'une seule demande ont touché des prestations pendant 23 semaines. Il convient également de noter que le nombre total de pêcheurs admissibles aux prestations n'a pas tendance à diminuer, malgré le récent moratoire sur la pêche à la morue[25].

Depuis 2000-2001, le nombre de pêcheurs qui présentent des demandes de prestations d'assurance-emploi a augmenté, passant de 24 629 à 27 510 pêcheurs, ce qui représente une augmentation de 11,7 %.

D'autres analyses ont permis de déterminer que les modifications apportées en 2000 aux dispositions sur le remboursement des prestations[26] ont fait augmenter les prestations de pêcheur et la proportion du revenu des pêcheurs qui provient de l'assurance-emploi. Les résultats de l'évaluation sommative[27] indiquent que la proportion du revenu total des pêcheurs qui provient du régime d'assurance-emploi a augmenté, passant de 22,3 % en 1999 à 28,0 % en 2001. Avant la modification de la disposition sur le remboursement, on voyait une baisse du nombre de demandes de prestations de pêcheur dans les provinces où l'on capturait des espèces ayant une grande valeur sur le marché (surtout en Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique). Depuis 2001-2002, soit le premier exercice terminé après la mise en place des nouveaux règlements relatifs au remboursement des prestations, le nombre de demandes dans ces provinces a augmenté de façon constante (augmentation de 33,3 % du nombre de demandes de prestations en Nouvelle-Écosse, et de 18,5 % en Colombie-Britannique).

[24] Des pêcheurs ont demandé des prestations rétroactives, et un montant forfaitaire a été versé à chaque prestataire admissible. Ces demandes ne sont pas comptabilisées dans les systèmes électroniques, de sorte qu'elles ne font pas partie de notre analyse. Veuillez consulter le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2002* pour obtenir des informations plus détaillées sur la possibilité d'antidater des demandes de prestations de pêcheur.

[25] Il y a eu un moratoire sur la pêche à la morue entre 1992 et 1998. Le 24 avril 2003, le gouvernement du Canada a annoncé la fermeture de trois zones de pêche à la morue dans le golfe du Saint-Laurent et au nord-est de Terre-Neuve-et-Labrador. Le ministère des Pêches et des Océans impose une limite sur le tonnage de poissons que l'industrie peut capturer.

[26] À partir de l'année d'imposition 2000, la disposition de récupération a été modifiée afin d'exempter les nouveaux demandeurs de prestations régulières et de pêcheur, et tous les prestataires qui touchent des prestations spéciales. De plus, le remboursement maximum est le moindre de 30 % du revenu net au-dessus du seuil de 48 750 $ ou de 30 % de leurs prestations. Avant ces modifications, les prestations étaient récupérées au taux de 30 % pour chaque dollar de revenu net au-delà du seuil. Dans le cas des personnes qui avaient reçu des prestations pendant 20 semaines ou moins au cours des cinq années précédentes, le seuil de revenu net était de 48 750 $. Le remboursement maximal était limité à 30 % des prestations reçues. Toutefois, pour les personnes ayant reçu des prestations pendant plus de 20 semaines au cours des cinq années précédentes, le seuil de revenu net était de 39 000 $. Le remboursement maximal fluctuait entre 50 % et 100 % des prestations reçues

[27] Étude disponible bientôt – *Employment Insurance and the Canadian Fishing Industry*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC

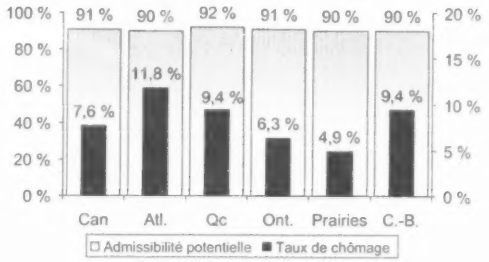
L'évaluation a également permis de déterminer qu'en 2001, le revenu moyen des pêcheurs était de 31 100 $, ce qui est à peu près équivalent à la moyenne de tous les travailleurs canadiens.

3. Accès aux prestations spéciales

En plus d'aider les Canadiens en chômage qui tentent de se trouver un nouvel emploi, l'assurance-emploi joue un rôle important en soutenant les Canadiens qui sont trop malades pour travailler, qui doivent rester à la maison pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté et, depuis peu, qui doivent s'absenter temporairement du travail pour prendre soin d'un membre de la famille gravement malade ou faisant face à un important risque de décès. Dans la présente section, l'accès aux prestations de maternité, parentales et de compassion sera examiné.

L'accès aux prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs salariés a été examiné à l'aide de simulations et des données de l'EDTR. Les résultats indiquent qu'en décembre 2002, 91,1 % d'entre eux auraient eu un nombre suffisant d'heures d'emploi assurable pour être admissibles aux prestations spéciales d'assurance-emploi s'ils avaient eu besoin d'y recourir. Les prestataires doivent avoir accumulé 600 heures d'emploi assurable pour avoir droit aux prestations spéciales. La proportion des personnes ayant accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable (qu'on appelle aussi « potentiellement admissibles » dans cette section) était élevée partout au pays, variant entre 90 % et 92 % (veuillez consulter le graphique 7), ce qui indique que le seuil d'admissibilité aux prestations spéciales assure un accès équitable pour les cotisants au régime. Le taux d'admissibilité potentielle chez les personnes qui avaient travaillé exclusivement à temps plein était de 97,3 % pour les hommes et les femmes, comparativement à 62,4 % chez les personnes qui avaient travaillé uniquement à temps partiel. Dans le cas des travailleurs à temps partiel, 64,8 % des femmes et 54,9 % des hommes auraient été admissibles aux prestations spéciales d'assurance-emploi. La réduction du nombre d'heures d'emploi assurable requis pour être admissible (qui est passé de 700 à 600 heures) est entrée en vigueur le 31 décembre 2000, et elle a eu pour effet d'améliorer l'accès à toutes les prestations spéciales. En 2003-2004, 21 670 demandes de prestations spéciales ont été présentées par des demandeurs qui avaient accumulé entre 600 et 699 heures d'emploi assurable.

Graphique 7 : Admissibilité potentielle des travailleurs salariés aux prestations spéciales et taux de chômage par région, décembre 2002



Prestations de maternité

En 2003-2004, 201 610 demandes de prestations de maternité ont été établies au titre de l'assurance-emploi, soit 5,7 % de plus qu'au cours de la période de référence précédente. Une analyse effectuée à l'aide des données de l'ECPAE indique que parmi les femmes qui avaient un enfant âgé de 12 mois ou moins en 2003, 64,8 % touchaient des prestations de maternité et/ou parentales[28]. Il convient de noter que plus de 25 % des mères ne touchaient pas de telles prestations parce qu'elles n'avaient pas travaillé depuis deux ans ou plus ou qu'elles étaient travailleuses autonomes.

[28] Statistique Canada, *Le Quotidien*, 22 juin 2004, n° 11-001-XIE au catalogue.

De plus, en 2003, parmi les femmes qui avaient un enfant de 12 mois ou moins et qui avaient occupé un emploi assurable au cours de l'année précédant l'arrivée de l'enfant, 86,4 % d'entre elles touchaient des prestations de maternité et/ou parentales. Cette proportion a augmenté de façon constante au cours des quatre dernières années. Ces résultats indiquent que la grande majorité des femmes qui ont un travail salarié peuvent avoir accès à des prestations de maternité et parentales, même si un grand nombre d'entre elles travaillent à temps partiel.

En 2002, un projet pilote a été lancé pour s'assurer que les mères en retrait préventif du travail[29] étaient en mesure d'accéder à des prestations complètes pendant les 50 semaines de congé de maternité et parental[30]. Dans le cadre du projet pilote, les femmes qui touchent des prestations pour retrait préventif ont le choix de recevoir en plus des prestations d'assurance-emploi partielles ou bien de reporter les prestations de maternité et parentales jusqu'à ce que les prestations pour retrait préventif soient épuisées. Depuis le début du projet pilote, 500 des 848 participantes, ou 59 % de ces dernières, ont choisi de prolonger leur période de prestations en reportant leurs prestations de maternité. Les prestataires qui ont choisi de prolonger leur période de prestations ont touché, en moyenne, un montant plus élevé en prestations hebdomadaires pour retrait préventif sur une période plus longue (272 $ pendant 16 semaines en moyenne) que les prestataires qui ont choisi de toucher des prestations d'assurance-emploi partielles (128 $ sur six semaines en moyenne). Le projet pilote fera de nouveau l'objet d'un examen dans les prochains rapports de contrôle et d'évaluation.

Prestations parentales

La bonification des prestations parentales, qui a pris effet le 31 décembre 2000, comportait plusieurs changements visant à en améliorer la souplesse et à inciter les hommes à en bénéficier. Les améliorations des prestations parentales s'accompagnaient également d'améliorations parallèles en matière de protection de l'emploi en vertu des codes du travail fédéral et provinciaux. Le nombre de demandes de prestations parentales présentées par des pères biologiques (32 150) a encore augmenté de 10,5 % en 2003-2004, après une augmentation de 25,9 % en 2002-2003 et de 77,8 % en 2001-2002. Il a donc été observé que le taux de participation chez les hommes augmente toujours, mais moins rapidement. Cette situation est sans doute attribuable au fait que la mesure est en place depuis un certain temps et qu'elle a atteint son niveau de maturité. De plus, les données de l'ECPAE indiquent qu'en 2003, 11 % des mères ont déclaré que leur conjoint avait présenté une demande de prestations parentales ou avait l'intention de le faire, ce qui représente une importante augmentation par rapport au taux de 3 % en 2000[31]. Cependant, il convient de noter que les femmes établissent toujours la part la plus importante des demandes de prestations parentales (85,8 %) et qu'elles reçoivent ces prestations, en moyenne, pendant 30,3 semaines, comparativement à 14,1 semaines pour les hommes.

La tendance à la hausse du partage des prestations parentales, relevée dans les rapports précédents, se poursuit et s'observe dans le ratio des demandes de prestations parentales par rapport aux demandes de prestations de maternité. En 2003-2004,

[29] Les femmes enceintes et celles qui allaitent dans la province de Québec reçoivent un remplacement du revenu pour retrait préventif du travail si elles occupent un emploi qui, estime-t-on, menace leur santé ou encore celle du fœtus ou du bébé.

[30] Étude disponible bientôt – *Mise à jour du rapport concernant le Projet pilote de retrait préventif*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

[31] Statistique Canada, *Le Quotidien*, 22 juin 2004, n° 11-001-XIE au catalogue.

on comptait 1,12 demande de prestations parentales présentée par des parents biologiques pour chaque demande de prestations de maternité, ce qui représente une augmentation par rapport au taux de 0,96 enregistré en 1999-2000, soit le dernier exercice ayant précédé la mise en œuvre des prestations parentales bonifiées. En plus de prolonger la durée des prestations parentales et de les rendre plus accessibles, les bonifications apportées à ces prestations en ont également amélioré la souplesse en permettant aux parents qui partagent leurs prestations de ne subir qu'un seul délai de carence au lieu de deux. En 2003-2004, le délai de carence a été éliminé pour presque 14 500 demandes de prestations parentales présentées par des hommes, ce qui témoigne encore davantage du partage accru des prestations entre les parents.

Prestations de compassion

Comme on l'a déjà mentionné, six semaines de prestations de compassion sont offertes depuis le 4 janvier 2004. Comme ces prestations n'ont été offertes que durant les trois derniers mois de la période de référence, il est encore trop tôt pour évaluer de façon fiable ses effets en ce qui a trait à la participation. Le nombre réel de prestataires était beaucoup moindre que prévu. Selon les résultats préliminaires, 2 033 prestataires ont reçu des prestations de compassion au cours des trois premiers mois de 2004. En tout, 1,8 million de dollars ont été versés en prestations de compassion durant cette période. La grande majorité de ces demandes provenaient de femmes (71 %). Selon les conclusions d'une étude récente de RHDCC, la province de résidence ne semblait pas influer sur les demandes de prestations, et ce, même si certaines provinces n'ont pas modifié leur législation à l'égard du congé pour des soins de compassion[32].

Les employeurs et les provinces sont invités à assurer un soutien financier afin de bonifier les prestations d'assurance-emploi. La mise en œuvre des prestations de compassion s'accompagnait de mesures de protection de l'emploi en vertu des codes du travail fédéral et provinciaux. À ce jour, toutes les provinces et tous les territoires, sauf l'Alberta, les Territoires du Nord-Ouest et la Colombie-Britannique, assurent la protection de l'emploi pendant un congé pour des soins de compassion. Le Canada est l'un des rares pays qui verse des prestations de compassion aux travailleurs. À la différence du Canada également, la plupart des pays qui offrent des prestations de compassion restreignent celles-ci aux parents qui s'occupent d'enfants malades.

Le prochain rapport comprendra pour la première fois une évaluation complète des prestations de compassion, y compris les résultats d'une évaluation formative qui a débuté en janvier 2005.

4. *Accès aux Prestations d'emploi et mesures de soutien*

Les particuliers peuvent également accéder à une aide au réemploi en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Les Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS) visent à améliorer les compétences des Canadiens en chômage et à les aider à obtenir et à conserver un emploi. Tel qu'indiqué au chapitre 3, en 2003-2004, près de 668 000 personnes ont bénéficié des PEMS, ce qui représente une augmentation de presque 5 % par rapport à la période de référence précédente.

La participation aux PEMS s'est accrue parmi les prestataires actifs et anciens, tandis qu'elle a diminué un peu chez les clients non assurés (baisse de 2,5 %). L'augmentation la plus importante a été enregistrée chez les anciens clients de l'assurance-emploi (augmentation de 9,5 %).

[32] Étude disponible bientôt – *Compassionate Care Benefits*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

Dans l'ensemble, la participation aux programmes d'emploi de longue durée a diminué un peu (de 0,7 %) et le recours aux services d'emploi de courte durée a augmenté (de 8,8 %). Pour ce qui est des programmes d'emploi, le nombre de participants à Développement des compétences (Apprentis) a augmenté, mais il a baissé pour toutes les autres interventions. Une augmentation du recours aux services d'emploi est à prévoir lorsque la situation du marché du travail est assez favorable. Celle-ci encourage les chômeurs à utiliser les services d'emploi de courte durée qui les aideront à retourner sur le marché du travail plus rapidement.

Le taux de participation aux interventions de la partie II est demeuré relativement stable pour tous les groupes désignés par rapport aux années précédentes, augmentant ou diminuant de moins d'un point de pourcentage pour chacun des groupes.

Les principaux indicateurs à court terme des PEMS sont le nombre de personnes qui retournent sur le marché du travail et les prestations non versées. Le premier indicateur correspond aux participants assurés qui ont reçu de l'aide dans le cadre des mesures prévues à la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et qui occupent un travail salarié. En 2003-2004, le nombre de retours au travail a légèrement baissé (de 1,4 %) pour atteindre un peu moins de 219 000 clients. Le deuxième indicateur, soit les prestations non versées ou la différence entre le montant maximal auquel un prestataire a droit en vertu de la partie I du régime et le montant des prestations versées, a connu une légère augmentation de 3 % en 2003-2004. Un troisième indicateur, soit le nombre de retours au travail par intervention, indique que 73 % des clients des PEMS qui sont retournés au travail n'avaient participé qu'à une seule intervention.

C. Caractère adéquat des prestations

Comme dans les rapports précédents, le caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi est examiné selon plusieurs perspectives, notamment d'après le niveau des prestations hebdomadaires moyennes, en particulier dans le cas des prestataires à faible revenu ayant des enfants. Le caractère adéquat des prestations est aussi examiné sous l'angle de la durée des prestations régulières et spéciales.

1. Niveau des prestations

Depuis la réforme de 1996, le maximum de la rémunération assurable (MRA) est de 39 000 $. Toute rémunération égale ou inférieure à ce niveau pendant la période de référence est assurée par l'assurance-emploi et sert à déterminer le montant hebdomadaire des prestations[33].

En 2001, le projet de loi C-2 a confirmé que le MRA demeurerait à 39 000 $ jusqu'à ce que la valeur calculée des gains annuels moyens rattrape ce seuil, moment où le MRA sera révisé pour refléter cette valeur calculée. La valeur calculée correspond aux gains annuels moyens projetés (GAMP),[34] qui sont basés sur la rémunération hebdomadaire moyenne de l'ensemble des activités économiques au Canada, tel que publié par Statistique Canada.

[33] Les prestations hebdomadaires moyennes se calculent en divisant la rémunération totale au cours des 26 dernières semaines consécutives par le nombre le plus élevé entre le nombre de semaines de travail au cours des 26 dernières semaines consécutives ou le dénominateur minimal.

[34] La méthode utilisée pour obtenir les *gains moyens annuels projetés* pour 2004 est précisée dans la *Loi sur l'assurance-emploi* et dans le *Rapport sur le maximum de la rémunération annuelle assurable*, publié par le Bureau de l'actuaire de RHDCC. Cette méthode se distingue de celle utilisée de 1997 à 2002, alors que le salaire moyen dans l'industrie était calculé pour chaque exercice financier. Ce salaire est maintenant basé sur un calcul annuel (du 30 juin 2003 au 30 juin 2004).

L'utilisation des GAMP pour déterminer le MRA permet de s'assurer, entre autres, que les prestataires d'assurance-emploi touchent un niveau de prestations comparable à celui des salaires hebdomadaires moyens. En 2004, le MRA en vertu de l'assurance-emploi est demeuré de 7,6 % supérieur aux GAMP (36 256 $). Le tableau 4 indique que l'écart entre le MRA et les GAMP continue de diminuer.

Dans l'ensemble, l'analyse révèle que les prestations régulières hebdomadaires moyennes sous le régime d'assurance-emploi augmentent à un rythme plus rapide que celui des GMAP. Depuis 1996-1997, le taux hebdomadaire moyen des prestations régulières est passé de 272 $ à 312 $, soit une augmentation de 14,9 %, dépassant ainsi de 3,1 points de pourcentage[35] le taux de croissance de la rémunération hebdomadaire moyenne.

Outre la croissance du taux des prestations hebdomadaires moyennes, la proportion de clients touchant le taux maximal de prestations (413 $) a également été analysée. Au moment de la réforme, des inquiétudes ont été soulevées par rapport au fait que le MRA était considérablement plus élevé que le salaire moyen dans l'industrie. La proportion de prestataires réguliers qui touchaient le taux maximal de prestations hebdomadaires est passée de 31,6 % en 2002-2003 à 32,6 % en 2003-2004, reflétant des augmentations dans les salaires moyens[36]. Il est important de noter que les nouveaux prestataires et les prestataires occasionnels sont beaucoup moins susceptibles de toucher le taux maximal de prestations que les prestataires fréquents et ceux qui demandent des prestations de pêcheur (veuillez consulter le graphique 8).

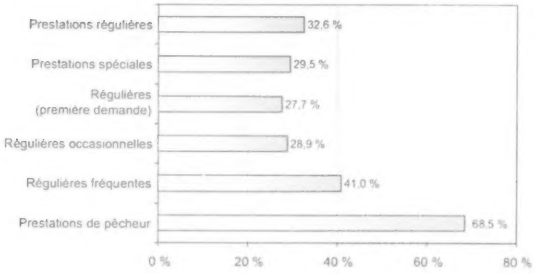
Tableau 4
Différence entre le maximum de la rémunération assurable (MRA) et les gains annuels moyens projetés (GAMP)

Année	MRA	GAMP	Différence	
			(%)	$
1996	39 000 $	31 781 $	22,7 %	7 219 $
1997	39 000 $	32 427 $	20,3 %	6 573 $
1998	39 000 $	32 912 $	18,5 %	6 088 $
1999	39 000 $	33 314 $	17,1 %	5 686 $
2000	39 000 $	34 104 $	14,4 %	4 896 $
2001	39 000 $	34 698 $	12,4 %	4 302 $
2002	39 000 $	34 942 $	11,6 %	4 058 $
2003	39 000 $	35 584 $	9,6 %	3 416 $
2004	39 000 $	36 256 $	7,6 %	2 744 $

[35] Les gains annuels moyens dans l'industrie sont passés de 32 427 $ en 1997 à 36 256 $ en 2004, ce qui représente une augmentation de 11,8 %.

[36] Les données sur le taux de prestations proviennent du profil vectoriel d'août 2004.

Graphique 8 : Pourcentage des prestations d'assurance-emploi bénéficiant du taux maximal hebdomadaire (2003-2004)



2. *Remboursement des prestations*

On a modifié la disposition relative au remboursement des prestations à compter de l'année d'imposition 2000[37]. Une analyse fondée sur l'année d'imposition 2002 indique que les prestataires réguliers ont dû rembourser 93 millions de dollars en prestations d'assurance-emploi (veuillez consulter l'annexe 2.14), soit près de 23 % de plus par rapport à l'année d'imposition 2001. Cette augmentation s'explique à la fois par la hausse de 22,8 % du nombre de prestataires touchés par la disposition et par le fait qu'une plus grande proportion de prestataires ont un revenu supérieur au seuil. En fait, 103 090 prestataires ont remboursé une partie de leurs prestations d'assurance-emploi en 2002, par rapport à 83 981 en 2001.

Comme dans les années précédentes, les hommes représentaient la grande majorité (91 %) des prestataires touchés par la disposition relative au remboursement. Le nombre d'hommes touchés a augmenté de 22,4 %. De la même façon, la hausse chez les femmes a été de 26,7 %, bien que ces dernières continuent de ne représenter qu'une faible proportion des personnes touchées.

L'analyse portant sur l'année financière 2002 a estimé que 73 657 personnes ayant reçu des prestations spéciales ou étant des nouveaux prestataires n'ont pas eu à rembourser approximativement 111 millions de dollars en prestations d'assurance-emploi.

3. *Prestations à l'intention des familles à faible revenu – Supplément familial*

Le caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi s'évalue également en examinant l'efficacité avec laquelle le supplément familial offre un soutien du revenu additionnel aux familles à faible revenu ayant des enfants[38]. Le supplément familial a remplacé le taux de prestations majoré (60 %) sous le régime de la loi précédente (*Loi sur l'assurance-chômage*) pour les personnes à revenu modeste ayant des enfants à charge. Ce changement a été apporté afin de mieux cibler l'aide aux prestataires à faible revenu[39]. Le supplément familial augmente le taux de prestations, qui passe de 55 % à un maximum de 80 % pour les parents en chômage dont le revenu familial net est de 25 921 $ ou moins[40].

Comme on l'indique au chapitre 2, environ 181 000 particuliers ont touché le supplément familial en 2003-2004 par rapport à 183 000 pour la période de référence précédente. Il s'agit d'une baisse de 1 %.

Tel qu'indiqué dans les rapports précédents, la proportion de prestataires qui touchent le supplément familial a diminué depuis

[37] Avec effet rétroactif à l'année 2000 : les nouveaux prestataires touchant des prestations régulières ou de pêcheur, ainsi que toutes les personnes qui touchent des prestations spéciales, sont exemptés de la disposition relative au remboursement des prestations. De plus, le remboursement maximum est le moindre de 30 % du revenu net au-dessus du seuil de 48 750 $ ou de 30 % de leurs prestations.

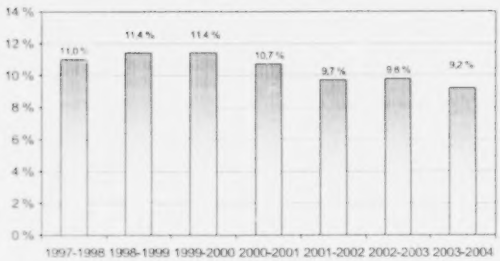
[38] Inclut tous les types de prestations (régulières, spéciales, de pêcheur).

[39] Voir l'annexe 1 du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2000* pour de plus amples détails sur le supplément familial, qui a remplacé la disposition relative au taux de prestations majoré qui existait sous le régime d'assurance-chômage.

[40] Tout comme les autres prestataires, ceux qui reçoivent le supplément familial sont assujettis à une prestation hebdomadaire maximale de 413 $.

1998-1999 pour atteindre 9,2 % au cours de la période de référence (veuillez consulter le graphique 9). Cette baisse peut s'expliquer par le fait que le revenu familial s'est accru alors que le seuil du supplément est demeuré fixe, à 25 921 $. Une récente étude a confirmé que ce seuil fixe avait mené à une diminution des demandes de prestations avec supplément familial par rapport à l'ensemble des demandes d'assurance-emploi[41].

Graphique 9 : Proportion des prestataires touchant le supplément familial



En 2003-2004, 187 millions de dollars en prestations supplémentaires ont été versés à des familles à faible revenu, une augmentation de 2,5 % par rapport à 2002-2003. En 2003-2004, le supplément hebdomadaire moyen était de 42 $. Le total des montants du supplément familial versés à des femmes a augmenté d'un peu plus de 3 %, alors que le total versé aux hommes pour la même période a augmenté de presque 1 %.

Les femmes demeurent les principales bénéficiaires du supplément familial. En effet, elles ont reçu 88 % de tous les montants en supplément familial versés aux clients qui touchaient des prestations spéciales. Les femmes ont touché les deux tiers des prestations régulières d'assurance-emploi comprenant le supplément familial. Parmi tous les prestataires, 14,8 % des femmes avaient droit au supplément familial par rapport à 4,4 % des hommes qui ont présenté une demande de prestations d'assurance-emploi. Ces proportions sont plus faibles qu'en 2002-2003, où elles étaient de 15,6 % pour les femmes et de 4,9 % pour les hommes.

Tel qu'indiqué dans le rapport de 2003, le supplément familial ne semble pas avoir un effet de dissuasion sur les régimes de travail, car le nombre moyen de semaines de prestations d'assurance-chômage ou d'assurance-emploi, exclusion faite des prestations de maternité et des prestations parentales, a diminué à la fois pour les prestataires touchant le taux majoré pour personnes à charge/supplément familial et pour les autres prestataires[42].

4. Durée des prestations régulières

Les prestataires réguliers peuvent recevoir un soutien du revenu pendant une période se situant entre 14 et 45 semaines, selon le taux de chômage de la région où ils présentent leur demande de prestations. La réforme de l'assurance-emploi a réduit de 50 à 45 semaines le nombre maximal de semaines de prestations. Cela a engendré des préoccupations quant au caractère adéquat des prestations d'assurance-emploi pour ceux qui se retrouvent entre deux emplois. Comme dans les rapports précédents, les résultats démontrent que les prestataires réguliers ont utilisé, en moyenne, moins des deux tiers des semaines de prestations auxquelles ils avaient droit (veuillez consulter le graphique 10)[43]. Il faut souligner que la proportion du nombre de semaines admissibles utilisées est demeurée relativement stable durant le ralentissement économique de 2001-2002 et la reprise qui a suivi en 2002-2003.

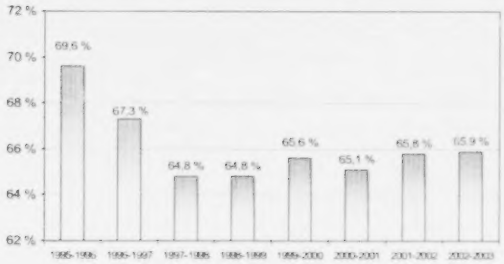
[41] Étude disponible bientôt – *Family Supplement*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

[42] L'administration du supplément familial est basée sur les données reçues périodiquement de l'Agence du Revenu du Canada. Dans certains cas, le taux de prestations d'un client est rajusté plus tard dans le processus de demande.

[43] Il est important de noter que les données et les analyses concernant la durée des demandes de prestations sont décalées pour tenir compte de la période 2002-2003 et ainsi évaluer les demandes complétées.

L'analyse à long terme indique que, en moyenne, la proportion de semaines admissibles utilisées par des prestataires réguliers est en baisse par rapport au niveau de 1995-1996 (69,6 %).

Graphique 10 : Proportion des prestations admissibles utilisées par les prestataires réguliers



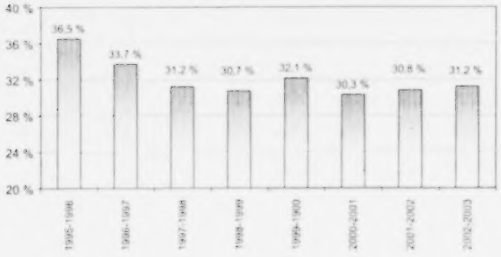
En 2002-2003, les endroits où le pourcentage d'utilisation de la période d'admissibilité a été le plus élevé sont les suivants : Île-du-Prince-Édouard (75,2 %), Terre-Neuve-et-Labrador (74,6 %), Nouveau-Brunswick (70,3 %) et Nouvelle-Écosse (70,2 %), ce qui témoigne des taux de chômage plus élevés et des possibilités d'emploi moins nombreuses dans ces provinces. Le pourcentage d'utilisation de la période d'admissibilité a été le moins élevé dans la province de l'Ontario, où il a légèrement baissé en 2002-2003, passant de 63,9 % à 63,1 %. Les hommes ont utilisé en moyenne 65,0 % de leur période d'admissibilité aux prestations régulières, ce qui correspond aux résultats des années précédentes. De leur côté, les femmes ont utilisé en moyenne 67,3 % de leur période d'admissibilité, ce qui se rapproche également des résultats de la période de référence précédente (67,1 %).

Une autre façon d'évaluer si le nombre de semaines prévu par le régime est suffisant consiste à examiner la mesure dans laquelle les prestataires épuisent toutes leurs semaines d'admissibilité. Les résultats de 2002-2003 révèlent que la proportion de prestataires réguliers qui ont épuisé toutes leurs semaines de prestations s'est accrue de 0,4 point de pourcentage, pour s'élever à 31,2 %, en dépit de la reprise économique qui a marqué cette période.

La proportion de femmes qui ont épuisé leur période de prestations (33,9 %) a légèrement augmenté par rapport à la période de référence précédente (33,2 %). La proportion d'hommes qui ont épuisé leur période de prestations (29,4 %) est restée relativement stable par rapport à la situation constatée en 2001-2002. Le taux d'épuisement plus élevé chez les femmes peut être attribué au fait que celles-ci ont droit, en moyenne, à un moins grand nombre de semaines de prestations (31,8 par rapport à 33,3 chez les hommes). Cette situation s'explique par le fait qu'elles présentent généralement des demandes de prestations comptant moins d'heures d'emploi assurable (les femmes travaillent à temps partiel plus souvent que les hommes). Il est également important de noter que les jeunes (moins de 25 ans) affichaient, en moyenne, le taux d'épuisement le plus faible (29,6 %) parmi toutes les cohortes d'âge, puisqu'ils entrent et sortent du marché du travail plus fréquemment lorsqu'ils poursuivent leurs études. En comparaison, les travailleurs âgés (55 ans et plus) présentent le taux d'épuisement le plus élevé, soit 39,1 %. Comme on l'a vu au chapitre 1, les travailleurs âgés qui perdent leur emploi ont souvent de la difficulté à trouver de nouveau du travail.

Malgré les légères augmentations en 2001-2002 et 2002-2003 (veuillez consulter le graphique 11), la proportion de prestataires réguliers qui ont épuisé leurs prestations est bien en deçà de ce que l'on observait en 1995-1996 (36,5 %).

Graphique 11 : Proportion de prestataires réguliers épuisant leurs prestations



Au moment de la réforme, on s'est inquiété du fait qu'un plus grand nombre de personnes pourraient devoir se tourner vers l'aide sociale parce le nombre maximal de semaines de prestations auxquelles elles avaient droit avait été réduit. Selon les conclusions d'une étude de RHDCC, seule une faible proportion de personnes ayant perdu leur emploi ont réclamé de l'aide sociale 10 à 12 mois plus tard[44]. L'étude concluait que le recours à l'aide sociale par des clients de l'assurance-emploi avait diminué, pour passer de 6,2 % en 1995-1996 à 3,8 % en 2001-2002[45]. Il vaut la peine de mentionner que la proportion de prestataires qui ont fait appel à l'aide sociale est demeurée bien plus faible qu'au cours de la période qui a précédé la réforme. Une autre étude préparée par l'ancien ministère de DRHC[46], confirme que seule une petite proportion de personnes ayant épuisé leur période de prestations ont fait appel à l'aide sociale moins d'un an plus tard. Toutefois, elle indique également qu'il peut s'écouler un certain temps avant que ces personnes deviennent clientes de l'aide sociale.

Il convient également de noter que la diminution du nombre de prestataires d'assurance-emploi ayant recours à l'aide sociale peut être attribuable en partie à la Prestation nationale pour enfants, adoptée en 1998, qui a augmenté les paiements versés aux familles à faible revenu ayant des enfants. Une partie de la diminution pourrait également être attribuable aux changements dans l'admissibilité aux programmes provinciaux et territoriaux d'aide sociale.

5. *Durée des prestations spéciales – Maternité et parentales*

L'un des principaux objectifs des améliorations apportées aux prestations de maternité et parentales était de permettre aux parents de passer plus de temps à la maison avec leur nouveau-né ou leur enfant nouvellement adopté en augmentant le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations. L'analyse des données de la période de référence indique qu'une part appréciable des prestations disponibles sont versées (veuillez consulter le graphique 12). Lorsque les prestations parentales sont ajoutées aux prestations de maternité et au délai de carence, les parents utilisent au moins 91 % de l'année complète pendant laquelle ils peuvent recevoir des prestations[47]. Les bonifications apportées aux prestations parentales ont atteint leur objectif, à savoir fournir aux familles une plus grande latitude pour prendre soin, pendant une durée prolongée, de leur nouveau-né ou de leur enfant nouvellement adopté.

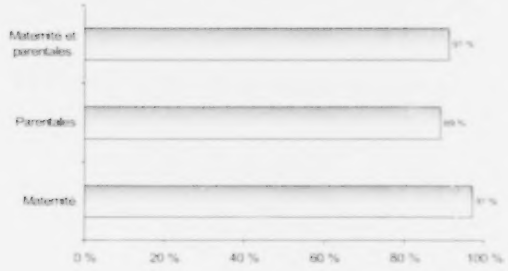
[44] Étude disponible bientôt – *Did the Exhaustion of UI/EI Benefits and the Take-up of Social Assistance Change After EI Reform?*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

[45] Ces résultats sont fondés sur l'Enquête canadienne par panel sur l'interruption d'emploi (ECPIE), qui est menée environ 12 mois après une cessation d'emploi.

[46] Alex Grey, *Évidences sur l'interaction des régimes d'assurance-emploi et d'assistance sociale*, Direction générale de la recherche appliquée, DRHC, janvier 2002.

[47] Afin de s'assurer que l'analyse des semaines de prestations versées repose sur des périodes de prestations complètes, les données portent sur toutes les demandes de prestations parentales qui ont débuté durant la première moitié de la période de référence.

Graphique 12 : Proportion des prestations utilisées par des bénéficiaires de prestations de maternité et parentales (2003-2004)



Un rapport d'évaluation complet portant sur de nombreux éléments du programme de prestations parentales, versées en vertu du régime d'assurance-emploi, a été finalisé et sera bientôt publié[48]. Les deux principaux avantages mentionnés dans ce rapport tiennent au fait que le programme permet aux parents de rester plus longtemps avec leurs enfants et d'avoir une meilleure relation avec eux. Lorsque interrogés au sujet des améliorations possibles, les répondants ont indiqué, de façon générale, qu'ils ne désiraient pas de grands changements, mais que le remplacement d'une part plus élevée du revenu serait appréciée. Selon une autre étude récente, depuis 2001, la durée totale de la période de prestations au Canada se compare avantageusement aux normes internationales[49]. La plupart des pays où la période de prestations est plus longue finissent par adopter des prestations fixes ou un taux de remplacement du revenu moins élevé vers la fin de la période de prestations parentales. Toutefois, le montant des prestations versées au Canada est moins élevé, surtout par rapport aux prestations de maternité initiales versées dans de nombreux pays (Allemagne, Italie, France, Suède, Finlande et Norvège). Le Canada est également un des seuls pays à prévoir une période de carence de deux semaines.

Une autre étude qui sera bientôt publiée portera sur les incidences de l'amélioration des prestations parentales à titre de facteur décisif de la période passée à la maison par une nouvelle mère[50]. Ainsi, selon les conclusions de l'étude, avant 2001, environ 64 % des mères qui recevaient des prestations d'assurance-emploi retournaient au travail dans les sept mois suivant la naissance d'un enfant. Toutefois, un peu moins de 16 % des mères ayant donné naissance à un enfant en 2002 ou en 2003 ont repris le travail dans le même délai. De plus, toujours d'après les données de l'étude, les mères ayant reçu des prestations d'assurance-emploi étaient les principales responsables de la hausse observée de la durée du séjour à la maison après la naissance d'un enfant. Parmi les mères sondées en 2003, celles qui avaient touché des prestations d'assurance-emploi avaient passé ou prévoyaient passer, en moyenne, 10,9 mois à la maison avec leur enfant. Cette période est supérieure à celle de 6,9 mois constatée chez les mères sondées en 2000. La durée moyenne du séjour à la maison chez les mères n'ayant pas reçu de prestations d'assurance-emploi a également augmenté, mais dans une proportion moins élevée. La durée de leur séjour à la maison est passée d'une moyenne de 5,9 mois en 2000 à 7,4 mois en 2003. L'étude a permis de constater également que les travailleuses autonomes, qui ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi, ont repris le travail beaucoup plus tôt que les mères salariées. Bien que le manque de soutien financier était jugé important, la nécessité de conserver leur clientèle et leurs réseaux d'affaires avait également influé sur la décision des

[48] Étude disponible bientôt – *Evaluation of EI Parental Benefits*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.
[49] Étude disponible bientôt – Shelley Phipps et Lynn Lethbridge, *International Comparison of Maternity/Parental Benefits*.
[50] Étude disponible bientôt – Adrienne ten Cate, *Determinants of mothers' time at home after childbirth: The role of maternity and parental leave policy*, mémoire présenté à l'Université McMaster.

travailleuses autonomes de recommencer plus tôt à travailler.

Le supplément familial semble également produire les effets escomptés, en permettant aux personnes à faible revenu de tirer parti des prestations parentales et de maternité. En 2003-2004, les bénéficiaires du supplément familial ont touché des prestations parentales et de maternité pendant le même nombre de semaines que les personnes qui ne touchaient pas ce supplément (45,7 semaines, en moyenne). Ceci semble indiquer que le supplément familial permet aux travailleurs à faible revenu de rester à la maison avec leurs enfants.

En vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* et de son Règlement afférent, les employeurs et les provinces sont encouragés à offrir un soutien financier afin de bonifier les prestations d'assurance-emploi. Ces prestations supplémentaires de chômage, désignées aussi sous le nom de suppléments volontaires, pourraient influer sur la durée de la période pendant laquelle des personnes peuvent toucher des prestations de maternité et parentales. L'étude sur les facteurs décisifs de la durée du séjour de la mère à la maison après la naissance d'un enfant, a tenu compte de la question des suppléments et a permis de constater qu'environ 18 % des mères qui avaient eu un travail salarié au cours de l'année précédant la naissance d'un enfant avaient touché un supplément versé par leur employeur. Bien que la durée moyenne du congé pris par les mères ayant touché un supplément de revenu se comparait à celle du congé de l'ensemble des mères, l'étude a permis de constater que les premières étaient moins portées à prendre un congé de courte durée et avaient davantage tendance à revenir au travail dans un délai d'un an. Ce phénomène s'explique peut-être par le fait que le versement du supplément est souvent conditionnel au retour au travail chez le même employeur, dans un délai précis, après la naissance d'un enfant. Une étude précédente a également confirmé que la probabilité de toucher un supplément en plus des prestations d'assurance-emploi était étroitement liée avec le revenu du ménage et le niveau de scolarité de la mère[51]. Parmi les mères qui touchaient des prestations d'assurance-emploi, celles dont le revenu familial était plus élevé au cours du mois précédant la naissance d'un enfant ainsi que les mères ayant fait des études universitaires avaient davantage tendance à recevoir un supplément que les autres mères. Il convient de noter également que les suppléments volontaires sont plus fréquents dans les secteurs de l'enseignement, des services de santé et des organismes sans but lucratif, dans l'industrie forestière, l'industrie minière, l'industrie de l'extraction de pétrole et de gaz, ainsi que dans les secteurs des finances et des assurances. La probabilité que des salariées aient accès à un régime de prestations supplémentaires de chômage est plus grande chez les employées à plein temps que les employées à temps partiel, et parmi les employées syndiquées[52].

6. *Projet de loi C-49*

À compter du 3 mars 2002, le projet de loi C-49 a modifié la période de demande de prestations spéciales et augmenté le nombre maximal de semaines de prestations spéciales combinées, qui est passé de 50 à 65 semaines, pour assurer le plein accès aux prestations spéciales aux mères biologiques qui demandent des prestations de maladie avant ou après les prestations de maternité ou parentales.

Avant le projet de loi C-49, les prestataires pouvaient toucher des prestations spéciales

[51] Adrienne ten Cate, *Determinants of mothers' time at home after childbirth: Evidence from Canada*, présenté à la réunion de l'Association canadienne de l'économique, qui a eu lieu du 4 au 6 juin 2004, à Toronto.

[52] Enquête sur le lieu de travail et les employés, Statistique Canada, 2001 et 2002.

pendant un maximum de 50 semaines. Comme le nombre total de semaines de prestations spéciales s'élevait à 65 (15 semaines de prestations de maladie, 15 semaines de prestations de maternité et 35 semaines de prestations parentales), il est arrivé que des mères biologiques n'aient pu toucher l'ensemble des prestations spéciales dont elles auraient pourtant eu besoin. Avec la mise en œuvre des prestations de compassion, le nombre maximal de semaines de prestations spéciales combinées a été révisé, pour atteindre 71 semaines dans certaines circonstances[53].

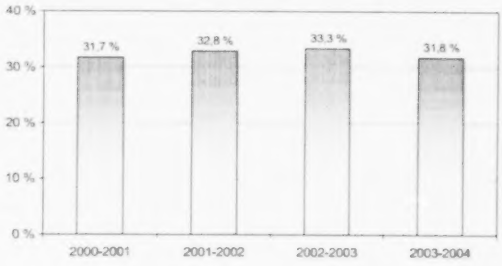
Le rapport de cette année est le premier pour lequel des données préliminaires permettent d'analyser les répercussions du projet de loi C-49. En 2003[54], près de 10 500 mères biologiques, soit 3 % de toutes les femmes qui ont touché des prestations spéciales, ont touché des prestations pendant plus de 50 semaines. Il s'agit d'une diminution de 14 % par rapport aux 12 200 mères qui ont tiré parti de ces modifications en 2002, même si cette mesure n'était pas en vigueur pendant toute l'année.

Les prochains *rapports de contrôle et d'évaluation* continueront d'analyser les effets du projet de loi C-49.

7. Durée des prestations spéciales – Maladie

Les prestataires d'assurance-emploi peuvent recevoir jusqu'à 15 semaines de prestations de maladie s'ils ne peuvent travailler en raison d'une maladie de courte durée, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine. L'analyse du caractère adéquat des prestations de maladie se fonde sur le nombre de semaines de prestations de maladie utilisées. En 2003-2004, les prestataires ont touché en moyenne 9,4 semaines, soit 63 % du nombre maximal de semaines d'admissibilité. En outre, 31,8 % des prestataires ont utilisé les 15 semaines maximales de prestations de maladie, ce qui représente une légère baisse par rapport à 33,3 % en 2002-2003. Au cours des quatre dernières périodes de référence, cette proportion est restée relativement stable (veuillez consulter le graphique 13). Il convient également de noter que 47,4 % des prestataires ont touché entre 11 et 15 semaines de prestations de maladie, 21,8 % d'entre eux ont touché entre six et dix semaines, et 30,7 % ont touché entre une et cinq semaines de prestations.

Graphique 13 : Proportion des prestataires ayant touché 15 semaines de prestations de maladie



Tel que mentionné dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003*, le recours aux 15 semaines maximales de prestations de maladie continue d'être surveillé et évalué. On a effectué une analyse supplémentaire des données administratives de l'assurance-emploi et des données relatives au programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (PIRPC) pour les prestataires qui ont touché les 15 semaines maximales de prestations de maladie. L'analyse des prestataires qui ont utilisé la totalité des 15 semaines de prestations

[53] Le nombre total de semaines de prestations spéciales combinées peut atteindre 71 uniquement si les semaines de prestations spéciales sont consécutives et non interrompues par une période de prestations régulières.

[54] Les données et l'analyse des répercussions du projet de loi C-49 sont décalées afin d'évaluer les périodes de prestations complètes. L'analyse pour l'année 2003 ne comporte aucune donnée sur les prestations de compassion, puisque celles-ci ne sont entrées en vigueur qu'en 2004. En conséquence, le nombre maximal de semaines de prestations spéciales s'établissait toujours à 65 semaines.

de maladie et qui ont ensuite bénéficié de prestations d'invalidité du RPC, a été effectuée en examinant les demandes de prestations d'assurance-emploi présentées au cours de l'année 2001, qui ont été suivies de PIRPC avant la fin de l'année civile 2003[55]. Les résultats révèlent que, de tous les prestataires qui ont utilisé les 15 semaines de prestations de maladie, seuls 10 % ont touché des PIRPC par la suite. Les trois quarts des prestataires qui ont utilisé toutes leurs semaines de prestations de maladie (15) n'ont pas présenté de demande de prestations dans le cadre du programme de PIRPC. Parmi les personnes qui ont accédé à des PIRPC, 81 % en recevaient encore à la fin de 2003. Les autres personnes ne recevaient plus de PIRPC pour les raisons suivantes : 63 % étaient décédées, 25 % avaient atteint l'âge de 65 ans et étaient passées au programme de prestations régulières du RPC, 11 % avaient repris le travail et 2 % avaient guéri. L'utilisation des prestations de maladie continuera d'être observée et évaluée dans le cadre des prochains rapports.

8. *Tendances relatives aux prestataires saisonniers*

En 2003-2004, on dénombrait environ 410 000 prestataires saisonniers[56] au Canada. Ces prestataires sont surtout des hommes (65,2 %) dont environ la moitié ont 45 ans ou plus. Seulement 2,7 % de tous les prestataires saisonniers sont des jeunes (24 ans ou moins).

Les prestataires saisonniers se retrouvaient dans toutes les régions économiques, mais en particulier dans les régions suivantes : Montréal (8,5 % du total), Terre-Neuve-et-Labrador (8,4 %), Centre du Québec (6,7 %), Restigouche-Albert (6,3 %) et Toronto (4,2 %). Ceci indique que la saisonnalité chez les prestataires est un phénomène qui touche les régions urbaines et rurales, contrairement à l'idée préconçue selon laquelle la majorité des prestataires saisonniers vivent dans des régions économiquement faibles.

En général, les prestataires saisonniers et tous les prestataires réguliers ont des profils d'emploi semblables avant de présenter une demande de prestations d'assurance-emploi, ainsi que des caractéristiques semblables en matière de prestations. Près des trois quarts (74 %) des prestataires saisonniers ont travaillé six mois de plus que la norme d'admissibilité minimale, contre 80 % pour l'ensemble des prestataires réguliers. Au chapitre des caractéristiques des prestations, le nombre moyen de semaines d'admissibilité (32,5 pour les prestataires saisonniers et 32,8 pour l'ensemble des prestataires réguliers) et le nombre de semaines de prestations utilisées (17,4 semaines contre 19,2 pour les prestations régulières) sont comparables.

Tel que mentionné au chapitre 2, les prestataires fréquents sont souvent associés au travail saisonnier. De fait, en 2003-2004, 80 % des 510 000 prestataires fréquents avaient un profil saisonnier dans leur historique de prestations.

Les données administratives révèlent que le nombre absolu de prestataires fréquents tend à diminuer depuis 1995-1996 (veuillez consulter le graphique 14). Ce résultat se confirme par les données d'une étude récente[57] selon laquelle l'incidence de l'utilisation fréquente des prestations chez les jeunes travailleurs a fortement diminué, ce qui est compatible avec des profils d'emplois saisonniers et la tendance à la hausse du niveau de scolarité.

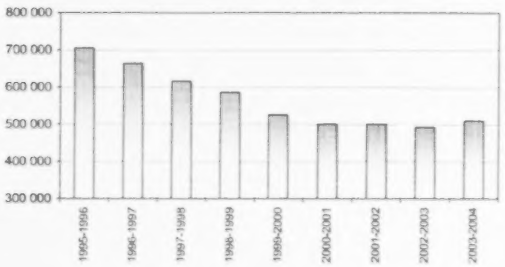
[55] L'analyse ne tient pas compte des données relatives à la province de Québec, qui a son propre régime de pensions (la Régie des rentes du Québec).

[56] Les prestataires saisonniers sont des prestataires fréquents dont les périodes de prestations antérieures ont commencé à peu près au même moment que la période de prestations actuelle. Les prestataires fréquents désignent des personnes qui ont demandé des prestations trois fois ou plus au cours des cinq années précédant la période de prestations actuelle.

[57] Étude disponible bientôt – Rick Audas, David M. Gray et Ted McDonald, *Repeat Use and the Persistence of EI Receipt in Canada*.

De plus, selon une croyance généralement répandue, les prestataires fréquents forment un groupe stable de travailleurs qui utilisent les prestations d'assurance-emploi année après année, pendant une longue période. Or, selon une étude effectuée en 2003[58], pour certaines personnes, l'utilisation fréquente des prestations d'assurance-emploi n'est qu'un phénomène temporaire en attendant d'obtenir un emploi permanent à temps plein. De fait, l'étude laisse entendre que seulement un tiers des prestataires fréquents semblent adopter cette tendance à long terme.

Graphique 14 : Nombre de prestataires fréquents



9. *Prestataires saisonniers victimes du trou noir*

Comme on l'a vu au chapitre 2, certains prestataires saisonniers ont une période combinée de travail et de prestations qui est inférieure à 52 semaines par année. Ceci fait en sorte qu'ils épuisent leurs prestations d'assurance-emploi et connaissent éventuellement une « période creuse » dans leur flux de revenu. Ces prestataires sont souvent appelés « prestataires de l'assurance-emploi victimes du trou noir ». En 2003-2004, il y avait au Canada 26 680 prestataires saisonniers victimes du trou noir, soit environ 1,7 % de tous les prestataires réguliers.

Ces personnes sont souvent confrontées à des emplois de courte durée ou des emplois sporadiques et, dans beaucoup de régions rurales, ils se heurtent souvent à l'absence d'autres possibilités de travail pendant la saison morte. Depuis le 6 juin 2004, un nouveau projet pilote de deux ans aide les travailleurs qui occupent des emplois atypiques, saisonniers et à temps partiel à réduire la durée du trou noir. Ainsi, depuis le 6 juin 2004 jusqu'au 4 juin 2006, les prestataires réguliers qui vivent dans 24 régions économiques de l'assurance-emploi sont admissibles à cinq semaines de prestations supplémentaires.

Selon des données administratives de 2003-2004, le projet pilote est susceptible de supprimer le trou noir d'une durée de cinq semaines pour 7 800 personnes. De plus, 5 800 autres prestataires saisonniers victimes du trou noir pendant plus de cinq semaines pourraient profiter de ce projet pilote en voyant la durée de leur trou noir diminuer.

Entre 80 000 et 100 000 prestataires de plus, autres que des prestataires saisonniers victimes du trou noir qui vivent dans des régions visées par le projet pilote, pourraient profiter de cinq semaines de prestations supplémentaires. Le projet pilote de deux ans permettra de vérifier, dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage dépasse 10 %, si la période de cinq semaines de prestations supplémentaires aidera à réduire le trou noir annuel dont sont victimes les travailleurs qui ont des emplois saisonniers, à temps partiel ou atypiques. Il permettra également d'évaluer les effets des cinq semaines supplémentaires de prestations d'assurance-emploi sur le marché du travail.

Les prochains rapports comprendront les résultats d'une évaluation du projet pilote.

[58] Shawn de Raaf, Anne Motte et Carole Vincent, *Dynamics of Reliance on EI Benefits: Evidence from the SLID*, Société de recherche sociale appliquée, 2003.

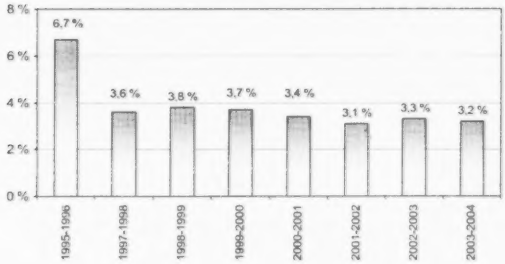
IV. Promotion de la participation à la vie active

En plus d'offrir un soutien du revenu temporaire, l'un des principaux objectifs du régime d'assurance-emploi est de promouvoir la participation au marché du travail. Par conséquent, le régime d'assurance-emploi a été conçu en y intégrant certaines caractéristiques qui visent à raffermir les liens entre l'effort de travail et les prestations. Bien que de nombreuses caractéristiques du régime visent à encourager la participation au marché du travail, l'analyse du présent chapitre repose sur trois éléments précis : le dénominateur, le travail pendant une période de prestations et la disposition relative aux petites semaines.

1. Dénominateur

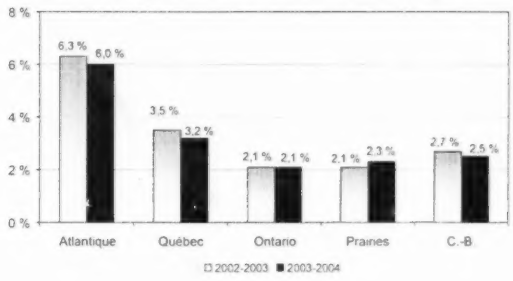
En vertu de la règle du « dénominateur », tous les prestataires doivent travailler deux semaines de plus que leur norme minimale d'admissibilité pour avoir droit aux prestations intégrales[59]. Tel qu'indiqué dans des rapports précédents, l'analyse des données administratives révèle que la proportion de personnes n'ayant pas travaillé au moins deux semaines de plus que la norme minimale d'admissibilité a chuté, pour passer de 6,7 % juste avant la réforme de l'assurance-emploi (1995-1996), à 3,6 % immédiatement après celle-ci (1997-1998). Depuis, cette proportion est demeurée relativement stable, ce qui laisse croire que, dès sa mise en œuvre, le dénominateur a eu un effet immédiat sur les caractéristiques des demandes de prestations établies (veuillez consulter le graphique 15).

Graphique 15 : Proportion de toutes les prestations régulières touchées par le dénominateur



Comme le montre le graphique 16, une plus grande proportion de travailleurs dans les provinces de l'Atlantique et au Québec touchent moins que le montant des prestations hebdomadaires maximales à cause du dénominateur, par rapport aux prestataires de l'Ontario et des provinces de l'Ouest. Toutefois, il convient de noter que dans le Canada atlantique, la proportion de prestataires qui ont accumulé un nombre de semaines d'emploi assurable se situant entre la norme minimale d'admissibilité et le dénominateur a tout de même chuté, pour passer de 19,5 % juste avant la réforme à 7,0 % en 1997-1998. Cette proportion est par la suite demeurée relativement stable, ce qui indique que les prestataires ont été en mesure de trouver le travail additionnel nécessaire pour avoir droit aux prestations intégrales.

Graphique 16 : Proportion des prestations régulières touchées par le dénominateur selon la région

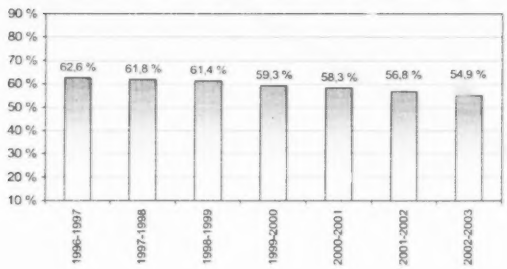


[59] Consulter le chapitre 2 du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2001* pour obtenir des informations sur le dénominateur.

2. *Travail pendant une période de prestations*

La disposition relative au travail pendant une période de prestations vise à encourager la participation à la vie active en permettant aux prestataires d'accepter le travail disponible sans être pénalisés. Plusieurs autres pays ont des dispositions semblables dans leurs régimes d'assurance-emploi. Au Canada, les prestataires peuvent gagner le plus élevé des deux montants suivants, à savoir 25 % de leur taux de prestations hebdomadaires ou 50 $, sans que leur taux de prestations hebdomadaires ne soit réduit. Les revenus d'emploi supérieurs au seuil des gains admissibles sont déduits intégralement des prestations hebdomadaires du prestataire. Lorsqu'une semaine de prestations est réduite à néant, il est possible de reporter cette semaine admissible pour l'utiliser plus tard pendant la période de prestations.

Graphique 17 : Proportion de prestataires réguliers qui travaillent pendant une période de prestations



Une baisse constante de la proportion de prestataires réguliers qui travaillent pendant une période de prestations a été observée, ce qui indique que la disposition n'encourage peut-être pas les prestataires à accepter tout travail disponible pendant une période de prestations. En 2002-2003[60], la proportion de prestataires réguliers qui ont travaillé pendant une période de prestations a chuté à 54,9 %, comparativement à 62,6 % en 1996-1997 (veuillez consulter le graphique 17).

Bien que le travail pendant une période de prestations ait diminué pour tous les types de prestataire, (nouveaux, occasionnels, fréquents), la composition des groupes de prestataires travaillant pendant une période de prestations a changé. En 2002-2003, les prestataires fréquents représentaient 40,5 % des prestataires qui ont travaillé pendant une période de prestations, alors qu'en 1996-1997, ils représentaient 46,5 % de ce même total. Les nouveaux prestataires représentaient 27,4 % de ceux qui ont travaillé pendant une période de prestations en 2002-2003, comparativement à 21,3 % en 1996-1997. La proportion de prestataires occasionnels qui ont travaillé pendant une période de prestations est demeurée stable, à environ 32 %.

Les prestataires fréquents sont plus susceptibles de travailler pendant une période de prestations que les nouveaux prestataires et les prestataires occasionnels : environ deux prestataires fréquents sur trois (65 %) travaillent pendant une période de prestations, alors que moins de la moitié des nouveaux prestataires (45 %) le font. Chez les prestataires occasionnels, 54 % ont travaillé pendant une période de prestations en 2002-2003.

La plupart des semaines travaillées pendant une période de prestations (63,6 %) étaient des semaines complètes, pour lesquelles aucune prestation d'assurance-emploi n'a été payée. Étant donné qu'aucun versement n'a été effectué, ces semaines ne comptent pas au nombre des semaines d'admissibilité utilisées et pourraient être reportées pour être utilisées plus tard dans la période de prestations. Seule une faible proportion (9,2 %) des semaines

[60] L'analyse de la disposition visant le travail pendant une période de prestations a été décalée d'une année afin de s'assurer que les demandes sont complètes. La définition du travail pendant une période de prestations comprend tous les prestataires qui ont touché un revenu durant leur période de prestations d'assurance-emploi.

travaillées pendant une période de prestations comportaient des gains inférieurs au seuil des gains admissibles. Un peu plus du quart (27,2 %) des semaines travaillées pendant une période de prestations comportaient des gains supérieurs aux gains admissibles, mais toujours inférieurs au montant des prestations hebdomadaires, de sorte que le montant excédant les gains admissibles a été déduit intégralement des prestations d'assurance-emploi.

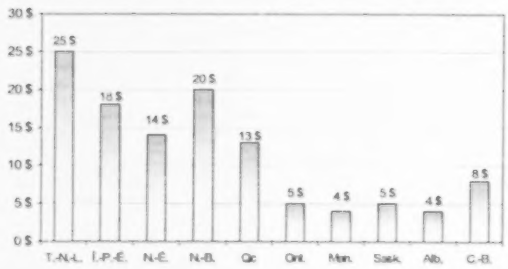
Les prestataires fréquents étaient les moins susceptibles de travailler une semaine partielle pendant une période de prestations, étant donné que plus de 74,5 % de leurs semaines travaillées pendant une période de prestations étaient complètes. Des travaux de recherche ont révélé que l'utilisation passée du régime par le prestataire d'assurance-emploi est le déterminant le plus important de la façon dont la disposition est utilisée, peut-être en raison de la complexité de cette disposition[61].

Les mêmes travaux de recherche ont montré que, même si les prestataires qui travaillent pendant une période de prestations ont tendance à utiliser moins de semaines consécutives de prestations, ils ont également tendance à recourir davantage à l'assurance-emploi à long terme. Cela est logique, puisque le travail pendant une période de prestations est en grande partie associé à des personnes qui ont un profil de travail saisonnier dans l'établissement de leurs demandes de prestations.

3. Petites semaines

La disposition relative aux petites semaines exclut du calcul des prestations les semaines où les gains ont été de moins de 225 $, à savoir les « petites » semaines, de sorte que ces semaines n'auront pas d'incidence sur l'admissibilité à des prestations d'assurance-emploi lors d'une prochaine demande. Une telle mesure encourage donc les travailleurs à accepter tout travail disponible. Les résultats pour 2003-2004 indiquent que 12,5 % (ou 246 826) de toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi établies étaient touchées par la disposition relative aux petites semaines. Cela représente une augmentation de 2,7 points de pourcentage par rapport à la période de référence précédente (9,8 %). Le nouveau seuil de gains (225 $, par rapport à l'ancien seuil de 150 $), qui est entré en vigueur le 7 septembre 2003, a eu un effet sur le nombre de demandes comportant des petites semaines en 2003-2004, même si ce nouveau seuil n'est entré en vigueur que dans la deuxième moitié de la période de référence. Par rapport à 2002-2003, le nombre de demandes de prestations comportant des petites semaines a augmenté de 16,1 % pendant la première moitié de 2003-2004 et de 46,7 % pendant la deuxième moitié de la période de référence.

Graphique 18 : Suppléments hebdomadaires moyens relatifs à la disposition sur les petites semaines, selon la province (2003-2004)

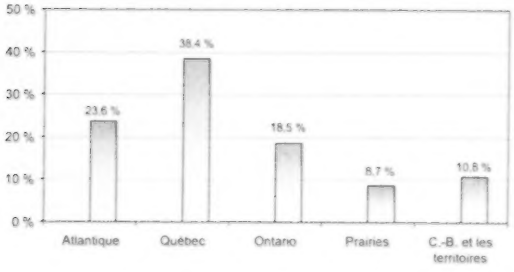


Des données administratives relatives à l'assurance-emploi révèlent que la disposition relative aux petites semaines apporte aux clients un taux de prestations hebdomadaires plus élevé. En moyenne, en 2003-2004, les prestations hebdomadaires s'élevaient à 241 $, soit 12 $ de plus que ce qui aurait été versé en

[61] Société de recherche sociale appliquée, *Understanding Employment Insurance Claim Patterns: Final Report of the Earnings Supplement Project*, mars 2004.

l'absence de la disposition relative aux petites semaines. La hausse enregistrée en 2002-2003 était aussi de 12 $. Les clients du Canada atlantique et du Québec sont ceux qui ont touché, en moyenne, les suppléments relatifs à la disposition sur les petites semaines les plus élevés (veuillez consulter le graphique 18). Les prestataires de Terre-Neuve-et-Labrador ont touché, en moyenne, 25 $ de plus en prestations hebdomadaires en 2003-2004 par rapport à ce qu'ils auraient reçu si la disposition n'avait pas été en vigueur. À l'opposé, les prestataires du Manitoba et de l'Alberta ont touché, en moyenne, des prestations hebdomadaires augmentées de quatre dollars grâce à la disposition relative aux petites semaines. En 2003-2004, la plupart des demandes de prestations comportant des petites semaines provenaient du Canada atlantique et du Québec (veuillez consulter le graphique 19).

Graphique 19 : Répartition des demandes comportant des petites semaines (2003-2004)



La disposition relative aux petites semaines semble avantageuse pour les femmes et les jeunes. En 2003-2004, les femmes ont présenté 60,5 % (149 439 demandes sur 246 826) des demandes de prestations comportant des petites semaines, ce qui représente une légère baisse par rapport à 62,3 % en 2002-2003. De toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi présentées par des femmes, 16,6 % comprenaient des petites semaines.

Par comparaison, 9,1 % de toutes les demandes présentées par des hommes comprenaient des petites semaines. Les données administratives de l'assurance-emploi révèlent également que la disposition relative aux petites semaines a profité aux jeunes. En 2003-2004, la proportion de toutes les demandes de prestations d'assurance-emploi présentées par des jeunes et comportant des petites semaines était de 16,7 %, par rapport à 11,8 % pour les travailleurs dans la force de l'âge, et à 12,6 % pour les travailleurs âgés.

L'analyse des demandes de prestations comportant des petites semaines, fondée sur l'utilisation passée du régime, indique que ceux qui comptent le plus sur le régime d'assurance-emploi, comme les travailleurs saisonniers et d'autres personnes occupant un emploi atypique, tirent avantage de la disposition. En 2003-2004, les prestataires fréquents ont établi 59,3 % de toutes les demandes de prestations comportant des petites semaines, alors que les nouveaux prestataires et les prestataires occasionnels ont présenté 36,1 % et 4,6 % de ces demandes, respectivement.

Dans l'ensemble, l'augmentation à long terme du nombre de demandes de prestations comportant des petites semaines laisse croire que la disposition réalise ce pour quoi elle a été mise en place : permettre aux travailleurs d'accepter tout travail disponible et renforcer leur participation à la population active. La disposition relative aux petites semaines, avec son nouveau seuil relatif aux faibles gains, continuera d'être surveillée et évaluée dans les rapports à venir. De plus, l'exercice 2004-2005 constituera la première période de référence complète au cours de laquelle le seuil augmenté aura été en vigueur.

V. Évaluation des Prestations d'emploi et mesures de soutien

1. Aperçu

Lors de la première étape des évaluations des Prestations d'emploi et mesures de soutien (PEMS), les évaluations formatives étaient axées sur les aspects liés à la conception, à l'exécution et à la mise en œuvre des programmes. Pour la deuxième étape, les évaluations sommatives portent principalement sur la présence ou l'absence d'impacts nets et d'impacts à long terme des programmes sur les participants.

Dans le cadre de la mesure du rendement des PEMS, les évaluations sommatives traitent des principaux indicateurs d'impact pour les prestataires actifs et les anciens prestataires de l'assurance-emploi[62], notamment l'emploi des participants, leur rémunération et leur degré de dépendance à l'égard du soutien public du revenu durant la période qui a suivi le programme. Les évaluations portent également sur les autres résultats des programmes, comme l'acquisition des compétences par les participants et la pertinence des programmes pour les employeurs et les collectivités.

Les évaluations sommatives mettent l'accent sur les quatre prestations d'emploi (Développement des compétences, Subventions salariales ciblées, Travail indépendant et Partenariats pour la création d'emplois) et sur une mesure de soutien axée sur les prestataires, soit les Services d'aide à l'emploi[63].

Un des éléments de base de la méthode d'évaluation sommative est la mesure des impacts nets des programmes sur les participants aux PEMS[64]. Cette méthode se fonde sur les données provenant des sondages auprès des prestataires et des dossiers administratifs de l'assurance-emploi et de l'aide sociale[65]. On compare les expériences des participants avant et après le programme avec celles de personnes ayant des caractéristiques similaires[66] qui n'ont pas participé aux programmes. Pour mesurer les impacts, les évaluations utilisent les dates de début et de fin des interventions[67] afin de rendre compte des résultats des programmes selon le type de PEMS auquel les participants ont pris part.

2. État des évaluations sommatives

Dans la plupart des provinces et territoires, un comité conjoint d'évaluation fédéral-provincial ou territorial supervise toutes les activités d'évaluation des PEMS. En Ontario, où les PEMS sont gérées et mises en œuvre par le gouvernement fédéral, l'évaluation est supervisée par RHDCC. La province de Québec,

[62] Prestataires actifs de l'assurance-emploi – il s'agit des personnes pour lesquelles une période de prestations a été établie; anciens prestataires de l'assurance-emploi – il s'agit des prestataires de l'assurance-emploi pour lesquels aucune période de prestations n'a été établie mais qui correspondent à la définition de prestataire prévue dans la *Loi sur l'assurance-emploi* (c.-à-d. un chômeur dont la période de prestations a pris fin au cours des 36 derniers mois ou pour lequel une période de prestations a été établie au cours des 60 derniers mois et qui a reçu des prestations spéciales au titre de l'article 22 ou 23 de la *Loi sur l'assurance-emploi* au cours de la période de prestations).

[63] Les deux autres mesures de soutien, soit les Partenariats du marché du travail et la Recherche et l'innovation, ne sont pas axées sur des prestataires en particulier. Terre-Neuve-et-Labrador est le seul gouvernement qui inclut les Partenariats du marché du travail dans son évaluation sommative.

[64] Par « impacts nets », on entend les impacts sur les participants au-delà de ceux qui se seraient produits en l'absence du programme. Les impacts nets diffèrent des impacts bruts, ces derniers ne tenant pas compte de ce qui se serait produit en l'absence du programme.

[65] L'analyse des dossiers administratifs n'est effectuée que pour les prestataires ayant participé aux sondages et qui ont donné leur consentement. Pour les prochaines évaluations, on utilisera les données de l'Agence du revenu du Canada.

[66] Dans les évaluations sommatives des PEMS, l'estimation des impacts nets se fait à l'aide d'une méthode reposant sur un groupe de comparaison. Les membres de ce groupe présentent autant que possible des caractéristiques démographiques similaires à celles des participants aux PEMS. Cependant, les deux groupes peuvent être différents à cause de facteurs non observables (par exemple, la motivation). Afin de tenir compte des facteurs non observables, on a recours à des rajustements statistiques.

[67] Fondée sur les données administratives, une unité d'analyse appelée « équivalent de plan d'action » est établie et utilisée dans les évaluations sommatives. Elle est définie soit comme une intervention unique, soit comme une série d'interventions se déroulant à moins de six mois d'intervalle.

pour sa part, est responsable de la conception et de la réalisation de l'évaluation sommative en consultation avec RHDCC.

Le rapport de cette année présente les résultats selon les tendances clés et les principaux thèmes abordés dans les évaluations sommatives effectuées dans trois provinces : la Colombie-Britannique, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador[68]. Trois autres évaluations sont plutôt avancées : celles du Nunavut, de l'Alberta et de l'Ontario[69]. Les résultats détaillés des évaluations sommatives effectuées dans ce territoire et ces provinces seront disponibles à une date ultérieure.

3. *Analyse des impacts nets des programmes*

Les PEMS semblent avoir certains impacts positifs nets sur les participants. Ces impacts sont toutefois différents selon le programme, le type de prestataire et les administrations provinciales ou territoriales concernées. Étant donné leur mixité, il n'est pas toujours possible de généraliser les résultats entre les provinces et territoires, les interventions et les types de prestataires. En outre, il est important de souligner que les impacts nets sont fondés sur les constatations tirées uniquement de trois administrations : la Colombie-Britannique, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador.
Le tableau 5 présente une vue d'ensemble des résultats des évaluations sommatives selon le type de prestataire et de programme en regard de quatre indicateurs clés.

Les évaluations sommatives démontrent comment le contexte socioéconomique particulier influe sur la façon dont les PEMS sont mises en œuvre. Les besoins du marché du travail régional semblent avoir une incidence sur la planification, la conception et l'exécution des programmes, ainsi que sur la participation aux programmes et sur la sélection. De plus, les caractéristiques des clients, telles que le niveau de scolarité, semblent influer sur la sélection du participant et l'auto-sélection de telle façon que cela limite les répercussions définitives du programme. Une analyse additionnelle est en cours pour mieux comprendre cette dynamique.

Le contexte socioéconomique pourrait également avoir un effet sur l'efficacité à long terme de certaines interventions (un point dont tiennent compte les évaluations sommatives individuelles). Les travaux d'évaluation effectués jusqu'à maintenant ont tout de même permis de dégager certaines tendances. Voici un court synopsis de ces conclusions générales préliminaires.

4. *Types d'impacts nets*

Emploi durant la période qui a suivi le programme

Au mieux, les impacts sur l'emploi sont mixtes chez les participants actifs, selon le contexte régional et le type de programme. Pour les prestataires actifs de l'assurance-emploi qui ont participé au programme de Développement des compétences, on a constaté des impacts positifs.

Chez les anciens prestataires de l'assurance-emploi, les Subventions salariales ciblées ont eu certains impacts positifs sur l'emploi, selon le contexte régional.

Rémunération des clients

Les impacts nets sur la rémunération semblent positifs chez les anciens prestataires de

[68] Le rapport de la Colombie-Britannique sera diffusé en 2005; celui du Québec a été publié par le gouvernement provincial à l'été 2004. Ce rapport exclut le Travail indépendant qui fera l'objet d'un rapport distinct dont la publication est prévue pour 2005; celui de Terre-Neuve-et-Labrador est en attente d'approbation et sera diffusé en 2005.

[69] Des évaluations sommatives ont également été entreprises dans deux autres provinces : la Saskatchewan et le Nouveau-Brunswick.

l'assurance-emploi qui ont profité du programme de Subventions salariales ciblées, et mixtes chez ceux qui ont participé au programme de Développement des compétences. Chez les prestataires actifs qui ont pris part au programme de Développement des compétences, l'impact positif sur la rémunération apparaît dans la plupart des régions.

Recours des clients à l'assurance-emploi

Les impacts nets sur l'incidence et la durée des périodes de prestations d'assurance-emploi parmi les prestataires actifs et les anciens prestataires tendent à être négatifs. Dans une certaine mesure, l'augmentation des prestations d'assurance-emploi versées dans la période qui a suivi le programme est attribuable à la nature de certaines PEMS qui fournissent un revenu assurable.

Tableau 5 : Sommaire des impacts nets des PEMS[70]

Indicateur	TYPE DE PRESTATAIRE							
	ACTIF				ANCIEN			
	Programme				Programme			
	DC	SSC	PCE	TI	DC	SSC	PCE	TI
Emploi	Impacts positifs	Pas d'impact pour la plupart	Résultats mixtes là où il y a eu évaluation	Résultats mixtes là où il y a eu évaluation	Résultats mixtes	Impacts positifs là où il y a eu évaluation	Résultats mixtes là où il y a eu évaluation	Impacts négatifs là où il y a eu évaluation
Rémunération	Impacts positifs	Pas d'impact	Pas d'impact là où il y a eu évaluation	Pas d'impact là où il y a eu évaluation	Résultats mixtes	Impacts positifs là où il y a eu évaluation	Impacts négatifs là où il y a eu évaluation	Impacts négatifs là où il y a eu évaluation
Recours à l'assurance-emploi (AE)	Recours généralement accru à l'AE	Recours accru à l'AE	Pas d'impact là où il y a eu évaluation	Ne s'applique pas	Résultats mixtes	Recours accru à l'AE là où il y a eu évaluation	Recours accru à l'AE ou pas d'impact là où il y a eu évaluation	Ne s'applique pas
Recours à l'aide sociale (AS)	Recours réduit à l'AS	Résultats mixtes	Résultats mixtes là où il y a eu évaluation	Recours accru là où il y a eu évaluation	Pas d'impact	Recours réduit à l'AS là où il y a eu évaluation	Résultats mixtes là où il y a eu évaluation	Pas d'impact là où il y a eu évaluation

[70] Sommaire des impacts des PEMS – Positifs : les impacts étaient tous positifs là où il y a eu évaluation; Négatifs : les impacts étaient tous négatifs là où il y a eu évaluation; Surtout positifs : impacts positifs dans deux des trois administrations évaluées; Surtout négatifs : impacts négatifs dans deux des trois des administrations évaluées; Pas d'impact : aucune administration n'a rapporté d'impact significatif; Pas d'impact pour la plupart : l'évaluation n'a pas relevé d'impact significatif dans deux des trois administrations, et l'impact a été positif ou négatif dans l'autre; Mixte : aucune tendance dominante parmi les administrations; Sans objet : l'indicateur n'est pas pertinent pour une intervention particulière (p. ex., les travailleurs autonomes ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi); Là où il y a eu évaluation : les interventions n'ont pas toutes été évaluées dans chaque province.

Recours des clients à l'aide sociale

Dans l'ensemble, il semble n'y avoir eu aucune incidence généralisée sur le recours à l'aide sociale provinciale chez les prestataires actifs dans la période qui a suivi le programme. Toutefois, la participation à certains programmes, notamment au Développement des compétences, a entraîné une réduction du recours à l'aide sociale dans certaines régions.

Parmi les anciens prestataires de l'assurance-emploi, il y a des indications d'impacts positifs en ce qui concerne la réduction du recours à l'aide sociale, en particulier dans certains contextes régionaux et pour les Subventions salariales ciblées.

Employeurs et collectivités

Du point de vue des employeurs, les programmes ont produit des résultats positifs au chapitre de l'acquisition des compétences par les participants[71]. Les employeurs font cependant preuve d'un certain scepticisme quant à l'efficacité des PEMS et à leur capacité de répondre aux besoins de la main-d'œuvre dans son ensemble. Les employeurs ont également dit douter du fait que les programmes soient suffisamment efficaces pour combler leurs besoins, tenir compte de leurs intérêts et favoriser l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre de façon adéquate. Dans les provinces et territoires où cette question a été examinée, peu de faits concrets démontrent, par exemple, l'impact net des PEMS sur l'offre de travailleurs dans les secteurs professionnels.

Le potentiel des résultats positifs sur les collectivités dépend du contexte socioéconomique particulier et des besoins du marché du travail. Il serait nécessaire d'effectuer une analyse plus approfondie des constatations pour évaluer le rôle des PEMS dans l'atteinte de l'équilibre entre l'offre et la demande de travailleurs et dans les collectivités éloignées, où l'économie est plutôt traditionnelle.

À cet effet, une analyse des résultats est actuellement en cours relativement à la mesure de soutien des Partenariats du marché du travail, un volet des PEMS visant à favoriser l'adaptation au marché du travail.

Satisfaction et perceptions des clients

Dans les provinces et territoires ayant traité de cet aspect, le degré de satisfaction des prestataires est généralement élevé pour l'ensemble des PEMS, et plus particulièrement à l'égard du Développement des compétences. Le degré de satisfaction est plus bas chez les participants au programme de Subventions salariales ciblées. Il faudra mener une analyse plus approfondie pour déterminer quels aspects liés à la conception et à l'application des programmes influent sur le degré de satisfaction.

Les participants aux PEMS ont émis des commentaires positifs quant à l'acquisition des compétences, la motivation et l'intérêt à poursuivre leur perfectionnement. Les perceptions des participants par rapport à l'estime de soi et à la confiance en soi étaient aussi généralement positives, en particulier pour le Développement des compétences, le Travail indépendant et d'autres programmes, selon le contexte régional.

5. Impacts selon la PEMS

Développement des compétences

Les prestataires actifs ayant participé au programme de Développement des compétences ont connu des impacts généralement positifs sur l'emploi et la rémunération, tout en ayant moins recours à l'aide sociale; on a toutefois observé un recours

[71] Dans le cadre des évaluations sommatives de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador, on a examiné la pertinence des PEMS pour les employeurs et les collectivités à l'aide de divers champs d'enquête, notamment des méthodes qualitatives comme les groupes de discussions et les entrevues avec les employeurs.

accru à l'assurance-emploi. Les anciens prestataires ont eu des résultats mixtes.

Subventions salariales ciblées

Les anciens prestataires ayant pris part au programme de Subventions salariales ciblées ont connu des impacts positifs au chapitre de l'emploi et de la rémunération, tout en ayant moins recours à l'aide sociale. Il apparaît cependant qu'ils reçoivent plus de prestations d'assurance-emploi. Dans une certaine mesure, ce résultat pourrait être attribuable au fait que les participants touchent une rémunération assurable durant le programme. Chez les prestataires actifs, les impacts ont tendance à être mixtes selon le contexte régional. Bien que les employeurs soient généralement satisfaits du programme de Subventions salariales ciblées, le degré de satisfaction des participants est faible. Il faudra approfondir davantage l'analyse pour préciser la mesure dans laquelle ce résultat est attribuable à la conception du programme ou à d'autres facteurs, comme les relations avec l'employeur.

Partenariats pour la création d'emplois

Dans l'ensemble, les impacts du programme des Partenariats pour la création d'emplois, là où il y a eu évaluation, ont tendance à être mixtes en ce qui concerne la rémunération, le recours à l'assurance-emploi et à l'aide sociale ainsi que les perceptions des prestataires et le degré de satisfaction.

Travail indépendant

Les participants au programme Travail indépendant ont déclaré que celui-ci avait eu des effets positifs sur leur façon de percevoir l'acquisition des compétences et sur leur degré de satisfaction. Dans l'ensemble, là où il y a eu évaluation, les impacts sur l'emploi, la rémunération et le recours à l'assurance-emploi[72] et à l'aide sociale sont mixtes.

Services d'aide à l'emploi

Les Services d'aide à l'emploi sont des mesures de soutien auxquelles beaucoup de participants ont accès. Toutefois, comme la plupart de ces mesures sont de courte durée et que les gens y ont souvent recours en combinaison avec d'autres prestations d'emploi, leurs impacts au chapitre de l'emploi et de la rémunération ne sont généralement pas statistiquement significatifs. La satisfaction et les perceptions des prestataires en ce qui concerne l'intérêt envers la formation et la préparation à l'emploi sont toutefois élevées.

6. *Comparaisons à l'échelle internationale*

Une bonne partie de la littérature portant sur les programmes d'aide active à l'emploi provient des États-Unis et du Canada. Les pays européens et l'Australie n'ont commencé que récemment à effectuer des évaluations rigoureuses de leurs programmes d'emploi. Les résultats des évaluations sommatives des PEMS sont relativement comparables aux résultats des autres pays, même lorsque les méthodes d'évaluation varient[73].

Un bref examen de la documentation de l'OCDE[74] sur les évaluations des mesures actives montre que les résultats de la participation à des programmes de formation publics, d'aide à la recherche d'emploi et de subventions au travail indépendant sont généralement positifs ou variables[75].

[72] Les revenus des travailleurs autonomes ne sont pas assurables aux termes de l'assurance-emploi.

[73] Par exemple, le recours à des méthodes de répartition aléatoire ou expérimentales.

[74] John P. Martin et David Grubb, *What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies*, Paris, OCDE, 2001.

[75] Même si cette information ne présente pas d'intérêt direct dans le contexte de l'aide financière offerte en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, il vaut la peine de mentionner que les programmes d'emploi destinés aux jeunes, à l'exception du programme Job Corps (É.-U.), n'ont pas porté leurs fruits. Le programme Job Corps a, quant à lui, permis aux jeunes défavorisés de hausser leur rémunération (résultats statistiquement significatifs).

Programmes de formation publics – Les résultats de la participation à des programmes de formation publics étaient positifs chez les femmes adultes, mais variables chez les hommes adultes. Dans l'ensemble, aucun programme n'a semblé efficace pour les jeunes.

Aide à la recherche d'emploi – Les évaluations des programmes d'aide à la recherche d'emploi ont révélé des résultats positifs aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Suède. Les résultats aux Pays-Bas ne sont pas statistiquement significatifs.

Subventions à l'emploi dans le secteur privé – Les subventions visant à aider les chômeurs à démarrer leur propre entreprise ont été fructueuses dans certains cas. Dans la plupart des pays, les subventions à l'emploi dans le secteur privé ont donné de meilleurs résultats que les programmes de formation publics ou de création d'emplois.

Dans le cas du Développement des compétences et des Subventions salariales ciblées, par exemple, les résultats légèrement positifs au chapitre de l'emploi et de la rémunération des participants sont comparables aux résultats des études internationales, qui montrent les avantages des interventions offrant une combinaison d'expérience de travail et de formation.

La prudence est de mise en ce qui concerne la généralisation des constatations à l'étranger, étant donné la nature unique et dynamique du contexte dans lequel s'inscrivent les programmes d'aide active à l'emploi et les approches d'évaluation propres à chaque pays.

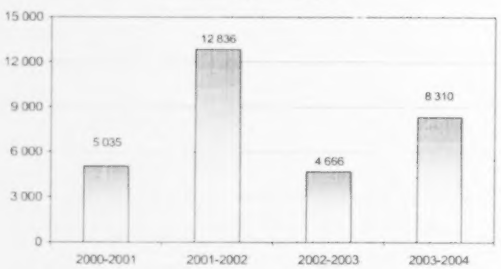
VI. Main-d'œuvre

1. Travail partagé

Tel que décrit au chapitre 2, le régime d'assurance-emploi comporte une initiative de travail partagé visant à faciliter la répartition du travail parmi les employés d'une entreprise afin d'éviter les mises à pied. Le programme offre un soutien du revenu aux travailleurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi qui sont prêts à faire une semaine de travail temporairement réduite quand survient une réduction du niveau d'activité de l'entreprise, qui échappe à la maîtrise de l'employeur.

Une évaluation du Programme de travail partagé, qui relève de la partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi*, a été complétée en 2003-2004. Le rôle et l'efficacité du programme dans le contexte économique actuel ont été examinés. Les conclusions de l'enquête ont démontré que le programme en général fonctionne comme prévu et qu'il permet d'éviter un grand nombre de mises à pied[76]. Le programme a été particulièrement utile pour soutenir le marché du travail lorsque celui-ci a été ébranlé par des perturbations inattendues. Les entreprises qui ont participé au programme le voient généralement d'un œil très favorable et, selon les résultats de l'évaluation, croient qu'il favorise le bon moral des employés en plus de les aider à conserver leurs employés qualifiés durant des périodes de ralentissement économique.

Graphique 20 : Mises à pied temporaires évitées grâce au travail partagé



En 2003-2004, 30 972 nouvelles demandes de prestations ont été présentées dans le cadre du Programme de travail partagé, et on estime

[76] Étude disponible bientôt – *Evaluation of the Work Sharing Program*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

que 8 310 mises à pied temporaires ont été évitées grâce à celui-ci. Puisque la croissance économique a été plus modérée que l'année précédente, que les exportations canadiennes ont connu une baisse et qu'un certain nombre de perturbations non anticipées ont touché l'économie, beaucoup plus d'entreprises ont eu recours au Programme de travail partagé que durant la période de référence précédente : 84 % de plus de demandes de prestations ont été présentées, et 78 % de plus de mises à pied ont été évitées (veuillez consulter le graphique 20). Pour aider les entreprises à se remettre des chocs économiques non prévus qui sont survenus en 2003-2004, RHDCC a assoupli le mode de gestion du Programme de travail partagé afin d'aider les industries touchées par le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), l'encéphalopathie bovine spongiforme (maladie de la vache folle), les incendies et inondations en Colombie-Britannique, l'ouragan Juan et la décroissance dans l'industrie automobile.

2. *Travail partagé et perfectionnement*

Le programme de Travail partagé et perfectionnement était une version modifiée du Programme de travail partagé. Ce projet pilote, qui ajoutait un volet de formation au programme, était conçu pour aider les entreprises situées dans les régions économiques de l'assurance-emploi où le taux de chômage atteignait au moins 10 %.

Pour y participer, l'employeur devait avoir l'intention de procéder à une restructuration de son entreprise et être prêt à élaborer un important plan de restructuration et de formation pour appuyer sa demande de participation au programme. Les employés des entreprises qui signaient une entente de Travail partagé et perfectionnement avaient accès aux prestations d'assurance-emploi et avaient un horaire réduit. Dans son plan de restructuration, l'employeur devait préciser les besoins de ses employés en matière de recyclage, qui devaient être directement liés aux besoins de l'entreprise en matière de compétences. L'employeur devait financer la formation des employés visés par le programme. Le volet de formation devait correspondre à au moins 30 % (ou à un minimum de quatre heures par semaine en moyenne par employé) du nombre total d'heures non productives pendant toute la durée de l'entente de Travail partagé et perfectionnement.

Le 31 mars 2004, aucune entente de Travail partagé et perfectionnement n'avait été signée. Un rapport récent rendait compte des conclusions tirées à la suite d'un examen du programme et des raisons qui pourraient expliquer le manque de participation[77], par exemple : il peut être impossible pour les entreprises de financer la formation d'une grande partie de leur effectif; les entreprises sont peut-être incapables d'avoir recours à des programmes de formation structurés si leur production et l'utilisation de l'effectif varie d'une semaine à l'autre de manière imprévisible; une partie importante de la formation fournie par les entreprises canadiennes se donne en milieu de travail; et enfin, les travailleurs, surtout ceux qui ont de l'ancienneté et qui ne risquent pas d'être mis à pied, refuseront peut-être d'accepter une baisse de salaire sans avoir plus de congés.

Ce programme a fait l'objet d'un projet pilote de deux ans, qui s'est terminé le 15 décembre 2004.

3. *Apprentis*

Dans le budget de 2001, le gouvernement du Canada a annoncé que les apprentis qui touchent des prestations d'assurance-emploi

[77] Étude disponible bientôt – *Evaluation of the Work Sharing While Learning and Increased Referrals to Training – Phase 1*, Direction de la vérification et de l'évaluation, RHDCC.

pendant qu'ils sont absents de leur travail pour recevoir de la formation, ne devront observer qu'un seul délai de carence même si leur formation comporte plusieurs modules distincts répartis sur un certain nombre d'années. Le but est d'encourager le perfectionnement continu des compétences. Tous les délais de carence pour les demandes de prestations subséquentes de la part d'apprentis seront ainsi éliminés. Le présent *Rapport de contrôle et d'évaluation* est le premier produit depuis la mise en place de cette nouvelle politique. La comparaison sur plusieurs années de la situation des participants à ce programme, qui ne devront observer qu'un seul délai de carence, sera donc possible dans de futurs rapports.

En 2003-2004, il y a eu 30 500 demandes de prestations d'apprentis, ce qui représente une augmentation de 10,8 % par rapport aux 27 520 demandes établies en 2002-2003. Le total des prestations versées aux apprentis a atteint 99,4 millions de dollars en 2003-2004, une augmentation de 14,9 % par rapport à la période de référence précédente. Le taux moyen des prestations était de 346 $, et un peu plus du tiers des prestataires apprentis (11 430) ont touché le montant maximal de 413 $. Par comparaison, le taux hebdomadaire moyen des prestations régulières était de 312 $. De toutes les demandes de prestations présentées par des apprentis en 2003-2004, 5 900 n'ont pas fait l'objet d'un délai de carence. Les apprentis ont touché des prestations pendant 9,5 semaines en moyenne en 2003-2004, ce qui se compare aux 9,2 semaines en 2002-2003. Ces données indiquent que les modules de formation durent souvent plus de deux mois. Les hommes représentaient 96 % des prestataires apprentis en 2002-2003 (26 420) de même qu'en 2003-2004 (29 200). En 2002-2003 et en 2003-2004, la grande majorité des apprentis (82 %) venaient de trois provinces : l'Alberta, l'Ontario et la Colombie-Britannique.

En 2003-2004, 11 260 demandes de prestations ont été présentées en Alberta, 8 580, en Ontario, et 5 170, en Colombie-Britannique.

Près de 75 % des apprentis travaillaient dans trois types d'industrie : construction (47,4 % – 14 460 demandes), commerce de détail (14,7 % – 4 480 demandes) et fabrication (12,4 % – 3 770 demandes).

Le *Rapport de contrôle et d'évaluation* continuera d'évaluer l'efficacité des dispositions prévues pour les apprentis, et des détails à ce sujet figureront dans les futurs rapports.

VII. Économies

1. Économies

En 1995, on estimait que la réforme de l'assurance-emploi allait permettre d'économiser 2,025 milliards de dollars ou 11,4 % des dépenses liées au régime en 2001-2002. Tel qu'indiqué dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003,* les économies totales de la période étaient estimées à 1,2 milliard de dollars (voir le chapitre 5 du *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003* pour connaître les résultats de l'analyse détaillée des économies réelles découlant de la réforme du régime d'assurance-emploi).

2. Violations

Depuis janvier 1997, les prestataires qui abusent délibérément du régime d'assurance-emploi reçoivent un avis de violation, en plus d'une pénalité financière. Les personnes qui reçoivent un tel avis doivent accumuler un plus grand nombre d'heures d'emploi assurable pour être admissibles aux prestations par la suite. En 2003-2004, il y a eu 7 700 cas où les prestations ont été refusées parce que la personne n'avait pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour satisfaire à la norme d'admissibilité plus élevée pour cause de

violation. Si on se base sur la durée moyenne de la période de prestations régulières (17,6 semaines) et le montant hebdomadaire moyen des prestations régulières (312 $) en 2003-2004, le régime a évité des coûts de 42,3 millions de dollars grâce à cette mesure.

Le nombre d'avis de violation a augmenté entre 1997-1998 et 2000-2001. C'est en 2000-2001 que le nombre le plus élevé de violations (51 000) a été enregistré. Au cours de l'exercice suivant, ce nombre a diminué jusqu'à 45 000. Il a augmenté légèrement chaque année depuis, atteignant 47 000 en 2003-2004. La proportion des violations qui ne constituent pas une première infraction a augmenté entre 1997-1998 et 2000-2001. En 2000-2001, 20 % des violations étaient en fait des cas de récidive. Au cours des dernières années, le taux de récidive a baissé; 14 % des violations en 2003-2004 constituaient des cas de récidive.

L'augmentation du nombre de violations et de récidives entre 1997-1998 et 2000-2001 peut être attribuable au fait qu'il s'agissait d'une nouvelle disposition, mise en place seulement depuis janvier 1997. La baisse récente du nombre de violations et de la proportion de récidives peut s'expliquer par le fait que la disposition est en place depuis un certain temps maintenant. En outre, une approche qui se veut plus équilibrée qu'auparavant est utilisée afin de prévenir et de détecter les abus. Les répercussions de la disposition relative aux violations continueront d'être surveillées et évaluées.

VIII. Évaluation sommative de l'assurance-emploi – Prestations de revenu

Tel qu'indiqué dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2003*, une évaluation sommative du régime d'assurance-emploi a été entreprise dans le but d'évaluer les répercussions des prestations de revenu du régime (partie I), l'efficacité globale de celles-ci par rapport à l'atteinte des objectifs de la politique de l'assurance-emploi, ainsi que la qualité de la prestation des services.

Aux fins de cette évaluation, les objectifs et les répercussions escomptés de l'assurance-emploi ont été déterminés, et un modèle logique a ensuite été développé. Celui-ci explique le fonctionnement du régime et ses objectifs de manière condensée, en dégageant les thèmes qui devraient être examinés.

Les résultats de l'évaluation seront regroupés sous huit thèmes : les activités du régime; la couverture et l'admissibilité à l'assurance-emploi; l'assurance-emploi, la répartition et la stabilité du revenu; l'assurance-emploi, les prestataires fréquents, l'emploi saisonnier et les collectivités; l'assurance-emploi et les changements dans les mesures incitatives au travail; la pêche; le marché du travail (en général); et la répartition du travail.

Les résultats préliminaires d'un grand nombre d'évaluations distinctes, effectuées dans le cadre de l'évaluation sommative, sont présentés dans le présent chapitre. Le rapport de l'évaluation sommative devrait être prêt à l'automne 2005, et les conclusions qui en découleront seront publiées dans le *Rapport de contrôle et d'évaluation 2005*.